



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**  
**ORIENTACIÓN EN SOCIOLOGÍA**

**EL CUIDADO INFANTIL PROVISTO POR EL ESTADO Y LAS FAMILIAS**  
**EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**  
**ANÁLISIS DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y DE GÉNERO.**

**TESIS**  
**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE**  
**DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**PRESENTA:**  
**KAREN MAKIEZE MEDINA ORTIZ**

**TUTORA PRINCIPAL:**  
**DRA. MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ**  
Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM

**COMITÉ TUTOR:**  
**DRA. DOLORES MUÑOZCAÑO SKIDMORE**  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM  
**DR. JUAN GUILLERMO FIGUEROA PEREA**  
El Colegio de México  
**DRA. LAURA PAUTASSI**  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas-UBA, Argentina  
**DRA. MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ**  
Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM

Ciudad Universitaria, CD.MX. Noviembre, 2020.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

Este trabajo es parte de un gran proceso de aprendizajes, encuentros y emociones de muchas personas que me formaron, acompañaron y apoyaron, y otras más, que coincidieron en colaborar en esta investigación para transmitir sus experiencias.

Por ello agradezco de manera especial a las madres, padres, abuelas, niñas y niños que tuve la fortuna de entrevistar en los grupos focales y que me brindaron sus más sentidas experiencias y percepciones sobre las dinámicas de cuidado que dan y reciben en sus hogares, así como las emociones provocadas por las múltiples ambivalencias que viven: deseos, satisfacciones, esfuerzos, decepciones, injusticias y desigualdades que se cruzan en tantos actos de cuidado cotidianos. De todas ellas y ellos recibí los mayores y principales hallazgos cualitativos de esta investigación. Por las muchas adaptaciones y malabares para brindar cuidados que hacen las mujeres desde muy niñas hasta ser madres, tías, abuelas; por todas las desventajas, problemáticas, desigualdades de género y sociales que viven las mujeres al interior de sus familias, esta investigación tiene para mí un gran sentido sociológico y político y una gran esperanza de cambio.

Agradezco también a mi Comité Tutor por las conversaciones, observaciones y reflexiones que fortalecieron esta investigación. Gracias a la Dra. Margarita Velázquez Gutiérrez, mi tutora principal, por los encuentros, confianza e impulso para desarrollar mis intereses y preocupaciones, por el acompañamiento académico y orientación que contribuyó a delinear y hacer más filoso este trabajo. Gracias a la Dra. Dolores Muñozcano Skidmore y a la Dra. Mónica González Contró, ambas especialistas en las condiciones y los derechos de niños y niñas, por aportar sus miradas para incluir metodologías y análisis que resaltaran los impactos positivos y negativos que viven niños y niñas ante la actual provisión del cuidado o ante su ausencia.

Agradezco sinceramente el tiempo, confianza y orientaciones del Dr. Juan Guillermo Figueroa Perea, quien me acompañó de manera cercana desde los primeros semestres aportándome sus observaciones sobre los privilegios del poder masculino, así como las ambivalencias del cuidado paterno; gracias por ese tono tan amable, conciliador y por la gran confianza brindada.

Igualmente agradezco inmensamente a la Dra. Laura Pautassi, especialista en temas de cuidado, derechos humanos y género, quien me motivó constantemente ante cada avance presentado y de quien recibí -pese a la distancia de residir en otro país-, un acompañamiento académico amable y

puntual en cuanto a lecturas, debates teóricos, profundidad metodológica y analítica en el enfoque de derechos humanos y su vinculación con el cuidado, así como en el análisis de género que permea todo el trabajo.

Gracias a la Dra. Ann-Zofie Duvander, mi asesora en la estancia de investigación que cursé en la Universidad de Estocolmo, Suecia. Le agradezco la oportunidad para recibirme en el departamento de Sociología de esta Universidad. Gracias por la confianza y acompañamiento para aprender tanto de la política cuidados sueca que representa un gran referente para varios países. Con esta estancia de investigación tuve oportunidad de evidenciar la intersectorialidad de las políticas, las obligaciones estatales asumidas y el enfoque de género que las permea. Gracias a la amistad y solidaridad de Veronique Larsson y Andrea Voigt quienes me recibieron y apoyaron en los primeros días del invierno sueco y muchos más de la primavera; a Vivianne Stratman, estupenda colega, y a las amigas y amigos suecos por la disposición de encontrarnos.

A mis amigas y colegas que me acompañaron en este viaje y que quiero seguir conservando en mi vida, gracias a muchas, particularmente a Ericka Fosado, Patricia Brogna, Alicia Krozer, Edilma Desidéiro, Sandra Villalobos, Evelyn Osorio, Sandra Vázquez, Yazcara Zamarron, gracias por tanto.

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México por recibirme en el Doctorado en el Posgrado de Estudios Político y Sociales, un espacio de interdisciplinario de formación crítica, sensible y humana. Sinceramente siento un gran orgullo y fortuna de haberme formado en esta casa, alma mater. Igualmente gracias a CONACYT por la beca de posgrado.

Gracias infinitas todos los días de mi vida a Chela, Abraham, Juve, Diabeno, mi madre, padres, hermano, mi familia, oasis de apoyo y amor permanente. Les quiero mucho y agradezco cada acto de cuidado que me han brindado todos los años de vida; gracias por el impulso, respeto y vivencias lindas. Soy parte de lo que son ustedes y gracias a ustedes.

A las personas que caminaron a mi lado en este proceso doctoral, agradezco inmensamente porque nunca se aprende tanto como cuando el camino y el saber es colectivo.

## Dedicatoria

*A las niñas, adolescentes, madres, abuelas, amigas y mujeres solidarias que han cuidado.*

*Que lo han hecho como un hecho inconsciente, incuestionable, impostergable.*

*Viviéndolo en una intermitencia constante: gusto-pesadez...*

*Tornándose cada vez más desigual e injusto.*

*Dejando muchas veces de lado su propio auto-cuidado.*

*Por ellas, los horizontes de investigación, cambio y justicia tienen sentido.*

*A las niñas y niños que aún no son cuidados de la mejor manera ni en las mejores condiciones.*

*También por ustedes, el trabajo, propuestas y perspectivas de cambio tienen todo el sentido.*

## ÍNDICE

<b>ÍNDICE DE TABLAS .....</b>	<b>13</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICAS .....</b>	<b>14</b>
<b>SIGLAS Y ACRÓNIMOS .....</b>	<b>15</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>18</b>
<b>Planteamiento del problema .....</b>	<b>20</b>
<b>Justificación de la investigación .....</b>	<b>26</b>
<b>Objetivo de la investigación .....</b>	<b>28</b>
Pregunta general .....	28
Preguntas secundarias .....	28
<b>Metodología .....</b>	<b>28</b>
Tipo de investigación, método y unidades de análisis.....	28
Presentación del contenido .....	31
<b>Capítulo 1. ....</b>	<b>33</b>
<b>Marco teórico .....</b>	<b>33</b>
1.1. Economía feminista .....	33
1.1.1. Aportes de la economía feminista sobre la economía del cuidado y los cuidados .....	37
1.1.2 Abordando los términos: economía del cuidado y cuidados. ....	38
1.2 El cuidado social como categoría analítica.....	41
1.2.1 Las tres dimensiones del cuidado social.....	42
1.3. Enfoque de derechos humanos .....	44
1.3.1 El enfoque de derechos en niños, niñas y adolescentes (NNyA) .....	49
1.3.2 El enfoque de derechos en el cuidado .....	55
1.4 Enfoque de Género .....	58
<b>Capítulo 2. ....</b>	<b>61</b>
<b>El cuidado en el contexto de los niños, niñas, madres y padres en la Ciudad de México .....</b>	<b>61</b>
2.1 Cambios y tendencias sociodemográficas .....	61
2.2 Composición de los hogares .....	64

2.2.1 Condición de vulnerabilidad de NyN y su vinculación con el cuidado.....	65
2.3 Población y cuidados en la CDMX .....	67
2.3.1 ¿Quiénes requieren cuidados? .....	67
2.2.4 ¿Quiénes cuidan en la CDMX? .....	69
De acuerdo a la Encuesta Laboral de Corresponsabilidad Social (ELCOS, 2012) al interior de los hogares de la CDMX: .....	69
2.2.5 ¿Cuánto tiempo se le dedica al cuidado?.....	71
2.2.6 ¿Cuánto tiempo se le dedica al transporte con relación al cuidado? .....	76
2.2.7 Madres que reciben servicios de cuidados .....	82
2.3 Trabajo de cuidados remunerados en América Latina .....	83
2.4 Mujeres, cuidados e impacto .....	84
<b>Capítulo 3 .....</b>	<b>94</b>
<b>Marco jurídico internacional, nacional y en la Ciudad de México del cuidado infantil.....</b>	<b>94</b>
3.1 Antecedentes del marco jurídico mexicano vinculado al cuidado infantil.....	98
3.2 El cuidado infantil, la igualdad de género y derechos de las mujeres en instrumentos internacionales de derechos humanos.....	104
Convenio 111 sobre la discriminación, empleo y ocupación / C111 (1958).....	105
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales / PIDESC (1966) .....	105
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer / CEDAW (1979).....	106
Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares / C156 (1981) .....	108
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador” / PSS (1988).....	108
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999).....	109
Convenio 183 sobre la protección de la maternidad / C183 (2000).....	111
Convenio 189 sobre personas trabajadoras del hogar / C189 (2011).....	112
Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015) .....	113

3.3 El cuidado infantil y derechos de los niños y las niñas en instrumentos internacionales de derechos humanos.....	113
Convención sobre los Derechos del Niño / CDN (1989) .....	114
Observación General N° 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2006) .....	115
Observación General N° 15. sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (2013) .....	119
Observación General N° 16. sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño (2013).....	120
Obligaciones de las familias para el cuidado en la CDN .....	120
Obligaciones correlativas del Estado para garantizar las obligaciones de las familias .....	121
3.4 El cuidado infantil y la igualdad de género en Declaraciones, Consensos, Directrices, Estrategias y Estudios internacionales y regionales .....	123
Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).....	123
Consenso de Quito (2007).....	123
Consenso de Brasilia (2010).....	124
Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (2010) .....	125
El Consenso de Santo Domingo (2013) .....	125
Estrategia de Montevideo (2016) .....	125
Estudio: El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los DESC / CIDH (2011) .....	126
3.5 El cuidado infantil y la igualdad de género en marcos jurídicos nacionales.....	127
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	128
Ley General de Educación.....	129
Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia .....	131
Ley Federal para prevenir la discriminación .....	132
Ley General para la igualdad de varones y mujeres .....	132
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.....	133
Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII).....	133
3.6 El cuidado infantil y la igualdad de género en marcos jurídicos de la CDMX.....	135

Constitución Política de la Ciudad de México .....	135
Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera infancia en la CDMX .....	135
Ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para la CDMX .....	136
Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y varones en la CDMX.....	137
3.6.1 Acciones a favor del cuidado y la igualdad de género en la Administración Pública de la CDMX .....	138
Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la Nueva Cultura Laboral en la Ciudad de México .....	138
Acuerdo por el que se establecen Lineamientos de paternidad y maternidad responsable para garantizar y proteger la convivencia armónica y equilibrada de las familias del Distrito Federal. ....	139
Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para emitir convocatorias, procesos de selección y contratación y ascensos con enfoque de igualdad de género y de oportunidades para mujeres y varones. ....	139
Condiciones generales del trabajo del gobierno Distrito Federal (2003) .....	140
3.7 Análisis del marco jurídico del cuidado infantil.....	140
<b>Capítulo 4. ....</b>	<b>146</b>
<b>Provisión estatal del cuidado infantil en la Ciudad de México .....</b>	<b>146</b>
Licencias de maternidad y paternidad (Gobierno Federal y de la CDMX).....	152
Espacios de cuidado.....	153
Guarderías IMSS (Gobierno Federal).....	153
Estancias de bienestar infantil – ISSSTE (Gobierno Federal).....	155
Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras - SEDESOL (Gobierno Federal).....	156
Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil / CADIS - DIF (Gobierno CDMX).....	157
Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACDIS) de instituciones específicas. ....	158
Centros de día - DIF (Gobierno CDMX) .....	159

Educación inicial .....	160
Centro de Desarrollo Infantil / CENDI – SEP (Gobierno Federal).....	161
Centros de Educación Integral / CEI - SEP (Gobierno Federal) .....	161
Módulos de atención - SEP (Gobierno Federal).....	162
Educación preescolar .....	163
Jardín de niños - SEP (Gobierno Federal).....	163
Educación básica .....	164
Escuelas de tiempo completo - SEP (Gobierno Federal) .....	164
Escuelas de jornada ampliada - SEP (Gobierno Federal).....	164
Módulos de atención - AEF (Gobierno Federal).....	165
Alimentación .....	165
Programa de desayunos escolares (Gobierno CDMX).....	165
Programa de comedores comunitarios (SIBISO, CDMX) .....	166
Programa de comedores públicos (SIBISO, CDMX).....	166
Programa de comedores populares (DIF- CDMX).....	166
Transporte.....	167
Programa de transporte escolar (SEDEMA-CDMX).....	167
Otras acciones que favorecen al cuidado infantil y la igualdad de género en el Gobierno de la CDMX .....	167
Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la Nueva Cultura Laboral en la Ciudad de México.....	167
Cursos de capacitación para el cuidado y para el fomento cooperativo.....	168
Reconocimiento de “Empresas amigables con la igualdad sustantiva” en CDMX.....	169
Comisión de Economía del Cuidado e Igualdad Laboral (CECILA).....	169
<b>Capítulo 5. ....</b>	<b>170</b>
<b>Análisis de los resultados de la provisión estatal del cuidado infantil .....</b>	<b>170</b>
5.1 ¿En que se materializa el cuidado infantil en la provisión pública?.....	170

5.1.1	Licencias maternas y paternas como tiempo para el cuidado.....	170
5.1.2	Guarderías como espacios de cuidado.....	171
5.1.3	Educación y cuidado.....	172
5.1.4	Alimentación y cuidado.....	173
5.1.5	Transporte y cuidado .....	174
5.2	¿A quiénes se dirige el cuidado? .....	175
5.3	¿Los programas o acciones involucran más a la madre, al padre o a ambos?.....	178
5.4	¿Quiénes proporcionan el cuidado en los programas públicos?.....	179
5.5	¿Cuentan con profesionalización quienes cuidan desde el Estado? .....	181
5.6	Características de la provisión estatal.....	182
5.6.1	Cobertura .....	184
5.6.1.1	Cobertura en los Centros de Cuidado.....	186
5.6.2	Presupuesto.....	191
5.7	Subrogación de servicios en los programas de cuidado infantil.....	195
5.8	El cuidado es ¿responsabilidad del Estado o de las familias? .....	200
5.9	Rasgos de la provisión pública del cuidado infantil en la CDMX .....	201
<b>Capítulo 6. ....</b>		<b>208</b>
<b>Provisión familiar del cuidado infantil en la Ciudad de México.....</b>		<b>208</b>
6.1	¿Cuáles son las actividades de cuidado que realizan en el hogar y fuera del hogar para sus hijos e hijas? .....	210
6.2	¿Quiénes son las personas que cuidan la mayor parte del tiempo a los hijos e hijas en el hogar? .....	213
	Madres y mujeres de la familia las principales responsables del cuidado.....	213
	Padres cuidadores como segunda o tercera opción .....	214
	Niños y niñas también cuidan.....	214
6.3	¿Cuáles son los motivos por las que las mujeres son las principales cuidadoras? .....	215
	Es por instinto (maternal) y por la naturaleza de las mujeres que ellas cuiden.....	215
	El cuidado no es tan natural... es algo cultural y de costumbres .....	216
	Él sale a trabajar y yo cuido... afortunadamente.....	216

6.4. ¿Cuáles serían las tensiones más importantes que se dan en una pareja ante el cuidado inequitativo que dedican a sus hijos e hijas en el hogar? .....	219
Hay cuidado inequitativo... ellas les piden un mayor involucramiento.....	219
No hay tensiones; ellos trabajan, yo (mujer) cuido .....	220
Unos padres se sienten desplazados .....	221
Otros padres quieren tener más participación en el cuidado .....	222
6.5 ¿Cuáles son las desventajas que esta situación de cuidado inequitativo les provoca personalmente a las madres? .....	223
Ante el cuidado inequitativo... varias desventajas perciben las madres .....	224
Ante el cuidado inequitativo ... ¿los padres perciben desventajas para ellos? .....	226
Ante el cuidado inequitativo... ¿las abuelas cuidadoras perciben desventajas para ellas? .....	227
Ante el cuidado inequitativo... ¿cuáles son las desventajas para niños y niñas?.....	227
6.6 ¿Consideran que una madre/padre pueda llegar a acuerdos con su pareja para que el cuidado de hijos e hijas sea más equitativo entre ambos miembros?.....	228
Se requiere sólo voluntad y diálogo para llegar a un cuidado más equitativo.....	228
Se requieren voluntad, diálogo y mucho más... para llegar a un cuidado más equitativo .....	228
6.7 ¿Cuáles son las principales satisfacciones que les genera el proveer cuidado? .....	230
Beneficios que provoca el cuidar a hijos e hijas.....	230
6.8. ¿Considera que el Estado debe tener o no debe tener responsabilidad para brindar ciertas condiciones que favorecieran el cuidado de los hijos e hijas dentro del hogar?.....	232
6.9 ¿Qué acciones o programas debiera brindar el Estado para facilitar a una familia el cuidado de sus hijos e hijas?.....	233
<b>Capítulo 7 .....</b>	<b>236</b>
<b>Conclusiones y propuestas de políticas públicas.....</b>	<b>236</b>
Conclusiones.....	236
Orientaciones conceptuales y propuestas de políticas públicas de cuidado infantil desde un enfoque de derechos humanos y de género .....	242
<b>Anexos.....</b>	<b>254</b>

<b>Bibliografía.....</b>	<b>268</b>
Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.....	283
Consensos, Acuerdos Estrategias, Recomendaciones, Internacionales y Regionales de Derechos Humanos.....	284
Observaciones y Recomendaciones de Comités de Expertos en Derechos Humanos .....	284
Legislación Nacional de México .....	285
Legislación de la Ciudad de México .....	286
Acuerdos y Condiciones Generales en la CDMX .....	286

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Hijos/hijas nacidas vivas en mujeres de 12 años y más en CDMX según su estado conyugal .....	63
Tabla 2. Horas semanales dedicado al trabajo no remunerado de la población de la CDMX mayor de 15 años, según sexo y quintil de ingresos, 2014.....	73
Tabla 3. Horas promedio semanales de dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados, según sexo, población mayor de 12 años en la CDMX .....	74
Tabla 4. Actividades y horas dedicadas al cuidado por sexo en la CDMX, 2011.....	75
Tabla 5. Población de 6 años y más que realizó viajes en un día entre semana y su distribución porcentual por área geográfica de residencia según sexo.....	78
Tabla 6. Población de 6 años y más que realizó viajes en sábado, por tipo y modo de transporte utilizado en al menos uno de los tramos de su(s) viaje(s) según sexo en la Zona Metropolitana del Valle de México. ....	79
Tabla 7. Viajes realizados el día observado entre semana para ir al trabajo, por rangos de duración del viaje, según sexo en la Zona Metropolitana del Valle de México.....	80
Tabla 8. Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas que reciben cuidados para sus hijos/hijas en la CDMX .....	82
Tabla 9. Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas que reciben cuidados para sus hijos/hijas en la CDMX .....	83
Tabla 10. Población económicamente activa (PEA) por sexo en la CDMX.....	85
Tabla 11. Porcentaje de Madres ocupadas por número de hijos, México, 2018 .....	86
Tabla 12. Mujeres ocupadas y no ocupadas que realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por grupos de edad en la CDMX, 2012.....	87
Tabla 13. Principales ocupaciones de hombres y mujeres, 2000 y 2010 .....	88
Tabla 14. Mujeres derechohabientes por institución y grupo de edad .....	89
Tabla 15. Jornada laboral de la población ocupada por sexo en la CDMX, 2018 .....	91
Tabla 16. Instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos; leyes federales y locales vinculadas a los derechos de NyN, mujeres y cuidado infantil .....	97
Tabla 17. Dimensiones del cuidado en el Estado.....	150
Tabla 18. Programas públicos de cuidado infantil del Gobierno Federal y de la CDMX.....	151
Tabla 19. Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en la CDMX, 2018 .....	155
Tabla 20. Estancias de bienestar infantil del ISSSTE en la CDMX, 2018.....	156
Tabla 21. Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras en la CDMX, SEDESOL, 2018 .....	157
Tabla 22. “Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil” – CADIS (Gobierno CDMX).....	158
Tabla 23. Espacios de cuidado en otras instituciones en la CDMX .....	159
Tabla 24. Centros de día. (Gobierno de la CDMX) .....	160
25. Centro de Desarrollo Infantil en la CDMX – CENDI, 2018.....	161
Tabla 26. Centros de Educación Integral – CEI (Gobierno Federal) .....	162
Tabla 27. Módulos de atención (Gobierno Federal).....	162
Tabla 28. Cobertura e infraestructura a nivel preescolar (público y privado). Ciclo escolar 2017-2018, CDMX.....	163
Tabla 29. Educación preescolar Jornada Ampliada y Tiempo Completo, ciclo escolar 2017-2018, CDMX.....	163

Tabla 30. Educación básica. Cobertura de escuelas de tiempo completo y jornada ampliada con respecto a las escuelas de primaria general en la CDMX, ciclo escolar 2017-2018.....	165
Tabla 31. Módulos de atención en la Ciudad de México, ciclo escolar 2017-2018.....	165
Tabla 32. Comedores públicos, comunitarios, populares, 2018 (Gobierno CDMX).....	167
Tabla 33. Personal por sexo que laboró en 2018 en Centros de cuidado en la CDMX.....	180
Tabla 34. Infraestructura y cobertura de las Escuelas primarias de jornada ampliada y tiempo completo durante el ciclo escolar 2017-2018 en la CDMX.....	185
Tabla 35. Infraestructura y raciones de los comedores públicos, populares y comunitarios en la CDMX, 2018.....	185
Tabla 36. Cobertura de los Centros de Cuidado en la CDMX durante 2018.....	186
Tabla 37. Tasa de asistencia escolar de la población en edad idónea para la educación básica en México, 2012.....	187
Tabla 38. Tasa de asistencia escolar por grupo de edad, según sexo, tipo de hogar, y quintil de ingreso a nivel nacional, 2012.....	188
Tabla 39. Porcentaje de acceso a la escuela por nivel escolar de 2005 a 2015 a nivel nacional.....	188
Tabla 40. Tasa de asistencia escolar de la población según grupo de edad (2008, 2012 y 2016)..	188
Tabla 41. Presupuesto por institución y espacio de cuidado durante el ejercicio fiscal 2018.....	192
Tabla 42. CACIs operados por el gobierno, social-comunitario y privado.....	199
Tabla 43. Grupos Focales realizados.....	209
Tabla 44. Preguntas a personas funcionarias públicas de los programas seleccionados.....	254
Tabla 45. Reporte de entrevistas a titulares de programas de cuidado infantil de instituciones públicas en la CDMX.....	256
Tabla 46. Preguntas realizadas a Grupos Focales.....	257
Tabla 47. Perfil del conjunto de Grupos Focales.....	260
Tabla 48. Grupos focales: Madres y Padres.....	261
Tabla 49. Grupos Focales: Cuidadoras (GF7 y GF8).....	264
Tabla 50. grupos focales mixtos: NyN (GF9 y GF10).....	266
Tabla 51. Matriz de Sistematización de Grupos Focales.....	267

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

Ilustración 1. Esperanza de vida en la CDMX.....	62
Ilustración 2. Población Infantil por rango de edad.....	62
Ilustración 3. Población por rango de edad CDMX.....	62
Ilustración 4. Hogares con jefatura femenina 2000-2015.....	64
Ilustración 5. Población de la CDMX por rangos de edad.....	68
Ilustración 6. Cuidados que ofrecen varones y mujeres en la CDMX.....	68
Ilustración 7. Población de NyN de 0 a 6 años cuidados en la CDMX.....	70
Ilustración 8. NyN de 0-6 años cuidados por terceros en la CDMX.....	70
Ilustración 9. Horas semanales dedicadas al trabajo total. Población de la CDMX mayor de 15 años, 2014.....	72

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>CACI</b>	Centros de Atención y Cuidado Infantil
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>CADIS</b>	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil
<b>CAIC</b>	Centro de Atención Infantil Comunitaria
<b>CAPEP</b>	Centros de Atención Psicopedagógico de Educación Preescolar
<b>CDC</b>	Centros de Desarrollo Comunitario
<b>CDMX</b>	Ciudad de México
<b>CDN</b>	Convención de los Derechos del Niño
<b>CECILA</b>	Comisión de Economía del Cuidado e Igualdad Laboral
<b>CEDA</b>	Albergue para Niños y Jóvenes Trabajadores de la Central de Abasto
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CEI</b>	Centros de Educación Integral
<b>CEIS</b>	Centros de Estudio e Investigación en Seguridad
<b>CENDIS</b>	Centros de desarrollo Infantil
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica de las Naciones Unidas
<b>CF</b>	Centros Familiares
<b>CIDH</b>	Comisión Internacional de Derechos Humanos
<b>CIPDHPM</b>	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
<b>CJSL</b>	Consejería Jurídica y de Servicios Legales
<b>CONAFE-SEP</b>	Consejo Nacional de Fomento Educativo
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CRC</b>	Comité de los Derechos del Niño
<b>DESC</b>	Derechos Económicos Sociales y Culturales
<b>DIF-CDMX</b>	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México
<b>ELCOS</b>	Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social
<b>ENADID</b>	Encuesta Nacional de la dinámica demográfica
<b>ENAPI</b>	Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia
<b>ENCUT</b>	Encuesta del Uso del Tiempo de la Ciudad de México
<b>ENESS</b>	Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social
<b>ENH</b>	Encuesta Nacional de los Hogares
<b>ENOE</b>	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
<b>ENIGH</b>	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares

<b>ENUT</b>	Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo
<b>EOD</b>	Encuesta Origen-Destino en Hogares de la Zona Metropolitana del Valle de México
<b>ETC</b>	Escuelas de Tiempo Completo
<b>GCDMX</b>	Gobierno de la Ciudad de México
<b>GOCDMX</b>	Gaceta Oficial de la Ciudad de México
<b>IASIS</b>	Instituto de Asistencia e Integración Social
<b>IMSS</b>	Instituto Mexicano del Seguro Social
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>INFOMEX</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
<b>IPN</b>	Instituto Politécnico Nacional
<b>ISSFAM</b>	Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas
<b>ISSSTE</b>	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores
<b>LFT</b>	Ley Federal del Trabajo
<b>LGBTTTI</b>	Lésbico, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti e Intersexual
<b>LGDNNA</b>	Ley General de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes
<b>LGE</b>	Ley General de Educación
<b>LGPSACDII</b>	Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil
<b>LISHMDF</b>	Ley de Igualdad Sustantiva entre Varones y Mujeres en el Distrito Federal.
<b>LSS</b>	Ley del Seguro Social
<b>MTI</b>	Módulo del Trabajo infantil
<b>NyN</b>	Niños y Niñas
<b>NNyA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes
<b>OG</b>	Observación General
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OM</b>	Oficialía Mayor
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>OSyC</b>	Organizaciones Sociales y Comunitarias
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PEMEX</b>	Petróleos Mexicanos
<b>PEMEX-</b>	Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana
<b>PNPSACDII</b>	Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil
<b>PGJ</b>	Procuraduría General de Justicia
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>PNEA</b>	Población No Económicamente Activa
<b>PPA</b>	Paridad del Poder Adquisitivo

<b>PROTE</b>	Programa de Transporte Escolar Obligatorio
<b>REDIM</b>	Red por los Derechos de la Infancia en México
<b>RENCAI</b>	Registro Nacional de Centros de Atención Infantil
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SEDEMA</b>	Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México (CDMX)
<b>SEDESO</b>	Secretaría de Desarrollo Social (CDMX)
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SEMujeres</b>	Secretaría de las Mujeres del Gobierno de la Ciudad de México (CDMX)
<b>SEP</b>	Secretaría de Educación Pública
<b>SIBISO</b>	Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (CDMX)
<b>SIG</b>	Sistema de Información Geográfica
<b>SIPINNA</b>	Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes
<b>SNI</b>	Sistema Nacional de Información
<b>SNT</b>	Sistema Nacional de Transparencia
<b>SSC</b>	Secretaría de Seguridad Ciudadana
<b>STC</b>	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
<b>STPRM</b>	Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República
<b>TD</b>	Trabajo Doméstico
<b>TDyC</b>	Trabajo Doméstico y de Cuidados
<b>TNRH</b>	Trabajo No Remunerado en los Hogares
<b>TSJCDMX</b>	Tribunal superior de Justicia de la Ciudad de México
<b>UAM</b>	Universidad Autónoma Metropolitana
<b>UNAM</b>	Universidad Nacional Autónoma de México
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas
<b>VIH/SIDA</b>	Virus de Inmunodeficiencia Humana
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## Introducción

El cuidado está vinculado con la igualdad, justicia y derechos. Aportar en estos vínculos son los motivos centrales de esta investigación.

Como seres totalmente interdependientes, los cuidados son imprescindibles para la sobrevivencia y el bienestar. La amplitud de lo que implican los cuidados pasa por reconocer que cuidar conlleva cientos de actividades físicas y simbólicas que involucran tiempo, gestión, y trabajo -este último la mayoría de las veces no remunerado y realizado por las mujeres.

La distribución justa del cuidado, así como las demandas de quienes cuidan y de quienes requieren cuidados no están suficientemente entendida en la agenda pública ni por diversos sectores gubernamentales.

Inclusive, pese a importantes avances de las luchas feministas en diversos campos, existen aún condiciones estructurales que dificultan la igualdad real, de oportunidades y de resultados entre hombres y mujeres. Uno de esos nudos problemáticos está en la existencia de la división sexual del trabajo que sitúa a las mujeres como las principales -y en muchos casos, las únicas-, encargadas del cuidado y del trabajo reproductivo de los hogares.

Tampoco el cuidado es en la actualidad un tema del que exista conciencia social sobre su importancia para la reproducción social y sus múltiples impactos negativos para la vida, decisiones, autonomía, acceso y goce de derechos de millones de mujeres que -únicamente o mayoritariamente- lo realizan. Impactos que se evidencian en menores ingresos y autonomía, en su menor participación en el mercado laboral con trayectorias interrumpidas, en una sobresaturación del uso de su tiempo, en obstáculos para el ejercicio de sus derechos políticos, de salud, seguridad social, sexuales y reproductivos, en una mayor pobreza de ingresos y de tiempo; en el peso cultural de asumir el ser las primeras y principales responsables de todas las actividades que requieran las personas dependientes del hogar, en su dificultad de autocuidarse, así como en dinámicas de violencia en las relaciones de pareja que sin suficiente autonomía se complejiza salir de éstas, entre otros.

Es necesario entonces que el Estado reestructure sus programas, amplíe sus presupuestos y coberturas; es fundamental que entienda las necesidades de cuidados de diversos grupos de población que lo requieren y de la población que los brinda.

Es necesario que la sociedad en su conjunto reconozca y visibilice al cuidado como un trabajo del que somos responsables todos los integrantes de una sociedad.

Pero también es necesario que los varones se involucren y responsabilicen en el tema; ellos deben entender e interiorizar al cuidado como una responsabilidad común de mujeres y varones, sin verlo como una ayuda para sus parejas y sin esperar un reconocimiento o felicitación.

Si el cuidado continúa en la actualidad permeado de desigualdades, injusticias y falta de derechos es imprescindible avanzar en su abordaje y resolución, para que el avance de otros temas y derechos sean posibles.

Entre los principales intereses de esta tesis es visibilizar los problemas que presenta el cuidado infantil en la Ciudad de México, particularmente las insuficiencias y ausencias gubernamentales, así como mostrar el impacto y las desigualdades sociales y de género que la falta de atención pública tiene sobre la vida de las personas cuidadoras (mujeres) como de las receptoras (niños y niñas). Igualmente es importante explorar cuáles son las desigualdades sociales y de género con las que conviven cotidianamente las familias al brindar el cuidado infantil.

A partir de allí, en esta investigación se aportan propuestas y orientaciones que –desde el enfoque de derechos humanos y de género- resulten útiles para la formulación de políticas públicas de cuidado infantil, con la intención de que impacten positivamente en la reducción de desigualdades y en el acceso y garantía de derechos de niños, niñas, mujeres y varones involucrados en este tema.

## **Planteamiento del problema**

Cualquier persona en algún momento, periodo, edad y circunstancia de la vida requiere cuidado, será receptora de cuidado y también dará cuidado. Pese a que es una circunstancia imprescindible e inescapable de nuestra vida y a que es un tema que contribuye al bienestar humano y a la reproducción social, ha sido concebido desde una percepción íntima siendo asumido como una responsabilidad principalmente familiar, sin haber reconocido a profundidad las desigualdades sociales y de género en el que está inmerso y la necesaria provisión pública que requiere su atención.

El problema que se reconoce en esta investigación es que el cuidado infantil no se ha construido ni reconocido socialmente como un problema público. Su provisión no ha pasado a ser una responsabilidad central del Estado, sino que se continúa resolviendo principalmente como un asunto privado, brindado principalmente por las mujeres al interior de sus familias frente a una insuficiente oferta de programas públicas que presentan importantes desigualdades socioeconómicas y de género en su provisión, que no han sido reajustados para satisfacer las nuevas demandas que han surgido en las últimas décadas y que no han reorientado sus diseños para avanzar en la garantía de los derechos de los niños y las niñas y de las mujeres, que son dos de los grupos que más presentan impactos en este tema.

En el desarrollo del concepto y de las investigaciones sobre el cuidado ha sido abordado desde diversas disciplinas en función de los problemas que guarden relación con éste. La sociología y las políticas sociales han sido dos de los varios ámbitos académicos en los que se ha avanzado en su discusión, problemáticas y necesidades, vinculando su atención a partir de las demandas sociodemográficas, socioeconómicas, de las desigualdades en la provisión social y de la urgencia de atender los cuidados de un modo distinto que el que actualmente existe.

Desde la sociología se ha relacionado la noción de cuidados a partir de nuevas necesidades sociales derivadas de las dinámicas al interior de las familias debido a la cada vez mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo; en la sobrecarga de trabajo que ha venido asumiendo al conjuntar el trabajo doméstico y de cuidados con el trabajo extradoméstico; en las necesidades y demandas que han surgido a partir de cambios sociodemográficos debido al incremento de la población adulta mayor y el decremento de la natalidad y a otros cambios en las relaciones y dinámicas en las familias que llevan diversos tipos de arreglos en éstas. (Carrasco, Torns y Borderías, 2010).

Dentro de las políticas sociales, se ha pugnado por transformar al cuidado en un eje desde el cual puede ser analizado, por tanto, ha interesado la reorganización social y repartición que se requeriría para que el cuidado de quienes los reciben como de quienes los otorgan se provea en distintas esferas (no sólo en el Estado, sino en los hogares, comunidad y mercado), así como también importan las problemáticas y tensiones que genera la desigual distribución en éstas. Y visto como política pública, se analizan los modos particulares en el que el Estado, a través de sus políticas, imprime las responsabilidades de proveerlo.

En la discusión del cuidado en el marco de las políticas sociales es importante considerar cómo las dinámicas en su provisión, sean más familiares, estatales o del mercado, están influidas por el tipo de Estado de Bienestar en el que se contextualice.

Los tipos de Estado de Bienestar correspondiente a la clásica categorización promovida por Esping-Andersen (1995): social-demócrata, corporativo y liberal, se determinan en función del grado de desmercantilización que alcancen las personas; de la distribución de cargas sociales repartidas entre la conocida tríada del bienestar: Estado-mercado-familias; y de las coaliciones políticas que las apoyen (Esping-Andersen, 1995). Y como un elemento residual a la tríada del bienestar referida, las instituciones sin fines del lucro del tercer Sector (Esping-Andersen, 2001).

De acuerdo a la categorización de Esping-Andersen (1995), se puede interpretar que el Régimen de Bienestar mexicano comparte algunas características del régimen “corporativo”, caracterizado formalmente por proteger individualmente a los trabajadores formales organizados en corporaciones (sindicatos, gremios, asociaciones) asegurándoles la ocupación mediante contratos de trabajo y sistemas de seguro social vinculados al empleo formal sin embargo, presenta características de estratificación, dualización y diferenciación de servicios en función de la corporación a la que el trabajador pertenezca.

El esquema de bienestar de la protección y garantía de las políticas sociales derivado de la Constitución de 1917 partió de proteger y asegurar a la población que contaba con un empleo formal -predominantemente masculina- cuya protección se extendía a las mujeres en su calidad de esposas, hijas, viudas o concubinas y también a sus hijas e hijos. Bajo este esquema diversas corporaciones accedieron a beneficios sociales diferenciados y ciertos sectores y grupos poblacionales han quedado histórica y socialmente excluidos del sistema de bienestar público, como lo son la población trabajadora en el sector informal, doméstico, rural y población indígena. La familia ha tenido un lugar central para proveer y paliar las necesidades estatales que no han sido provistas.

Dado que se asume que la familia depende del varón como su principal proveedor (bread winner), la seguridad laboral de éste es de fundamental importancia porque una serie de derechos para sí y para su familia derivan de su categoría de trabajador en el mercado formal de trabajo. En un régimen corporativo, la familia ha sido un pilar clave, ya que supone que asegurándole el ingreso, ésta puede hacerse cargo de la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar.

En este punto, se debe delimitar que cuando se habla de las familias, más bien se habla de las mujeres, a las que -de acuerdo a la división sexual del trabajo y a la construcción sociocultural de los géneros-, se les ha atribuido las actividades del cuidado de personas dependientes y del trabajo doméstico que requiere el hogar para su mantenimiento y la sociedad para su reproducción social, naturalizando este proceso y pasando a ser representado como un elemento natural y exclusivo de ellas.

A la orientación “familista” que presenta un Régimen de Bienestar “corporativo” como el mexicano, hay que añadir que desde su origen al haber garantizado los derechos sociales de salud, seguridad social y vivienda sólo a las y los trabajadores en el mercado formal, presentó características excluyentes y regresivas al no haber incorporado a todas las

personas de nuestra sociedad dejando fuera a los sectores más desprotegidos, como las y los trabajadores del sector informal, doméstico, rural y población indígena. Asimismo, las deficiencias en su diseño han generado políticas sociales segmentadas y diferenciadas en los que privilegian a determinados grupos y corporaciones frente a otros y frente a la población abierta.

Estas limitaciones y diferencias contribuyen a generar desigualdad pública en el tratamiento del cuidado debido a que los bienes, servicios y beneficios de cuidado garantizados por el Estado sólo se dan a los trabajadores(as) en el mercado formal de trabajo, situación que resulta preocupante cuando en la Ciudad de México la población ocupada la representa el 57.9% de los varones y el 43.1% de las mujeres (ENOE, 2018). Hasta el cuarto trimestre de 2018, el 53.7% de las mujeres ocupadas tenían acceso a prestaciones laborales, es decir, poco menos de la mitad de esta población no tiene acceso a las mismas, situación alarmante por cuanto ello implica que no tienen acceso a seguridad social, a créditos de vivienda, ni ahorro para el retiro, entre otras. Evidenciando que 5 de cada 10 mujeres ocupadas tienen un empleo precario y que de alguna manera se encuentran en la informalidad.

Aún cuando existen ciertos programas e intervenciones públicas que se relacionan con provisión del cuidado para hijos e hijas de trabajadoras empleadas en el sector formal y dado que el cuidado lo ejercen fundamentalmente las mujeres, no hay garantías de políticas públicas para las trabajadoras informales ni tampoco para las que sólo trabajan en su hogar exclusivamente en los quehaceres domésticos o aquellas que se desempeñan en trabajos voluntarios. Es así que los sectores histórica y socialmente excluidos que han venido trabajando en el sector rural, informal y doméstico no fueron incluidos pese a que contribuyen a la riqueza y reproducción social.

Estas importantes desigualdades desde la provisión estatal se han visto agravadas en América Latina por las reformas estructurales derivadas del Consenso de Washington que en atención a priorizar el equilibrio macroeconómico han venido imponiendo importantes restricciones en lo social, reduciendo las funciones y responsabilidades que asumía el Estado, sea al privatizar algunos de los servicios que anteriormente proveía o al no invertir más en las áreas sociales estratégicas con la intención de que al no proporcionar una cobertura pública universal, o por lo menos para la mayoría de la población, se obtengan por la vía del mercado (como la educación, salud, vivienda); o en otros casos, el bienestar sea proporcionado por las familias.

Pese a que esta investigación se enmarca en la Ciudad de México (CDMX) a continuación se presentan en dos grandes tipos de acciones las actuales intervenciones federales que se han ejecutado para el cuidado infantil (sin que éstas signifiquen ser el total de intervenciones existentes), sino las más relacionadas directa e indirectamente con el tema:

1) Los programas y acciones que se vinculan con el sistema educativo, en especial guarderías, CENDIS y jardines para la primera infancia<sup>1</sup>; y educación formal del nivel

---

<sup>1</sup> La oferta pública de cuidado infantil está integrada por los servicios del IMSS, ISSSTE, DIF y SEP, sea a través de estancias para el bienestar y desarrollo infantil del ISSSTE para población derechohabiente por trabajar para el Estado, las Guarderías del IMSS para población derechohabiente por trabajar en el sector privado; Centros de Asistencia y Desarrollo infantil (CADI) DIF (para familias que no están afiliadas al IMSS o al ISSSTE); el Sistema de educación inicial de la SEP (para trabajadores de la SEP); los Centros de Asistencia

primario (las cuales juegan un rol fundamental que desempeña el nivel pre-inicial e inicial en la primera infancia en relación con la socialización, el cuidado y su incidencia en el desarrollo educativo posterior).

Uno de los principales problemas que presentan las que se vinculan con el sistema educativo dirigido a la primera infancia, refiere a la insuficiente oferta pública de servicios de cuidado infantil. Para iniciar este filtro hay que registrar que sólo el 47% de mujeres en edad reproductiva de la Ciudad de México cuentan con algún tipo de derechohabencia (IMSS, ISSSTE, PEMEX o instancias pertenecientes al Ejército Mexicano), y consecuentemente, este porcentaje de mujeres son quienes pueden acceder a los servicios de guardería y estancias infantiles. La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2017 (ENESS, 2017) mostró que en la Ciudad de México 192,873 niños y niñas de 0 a 6 años fueron cuidados por terceros, de éstos, el 18.3% recibieron cuidados en guarderías.

Otro estudio reveló que los servicios públicos de cuidado infantil en México están muy segmentados, con diferencias de calidad considerables entre los distintos esquemas (públicos, subrogados y subsidiados) y con una distribución desigual e inequitativa de los recursos, cito: “en algunos casos el cuidado de un niño puede ascender a 4,570 pesos al mes, mientras que en otros llega a rondar los 665 pesos mensuales”. (Gerhard Tuma, 2009: 19).

Otro gran problema es que el acceso a los servicios públicos de cuidado para los NyN depende del estatus de la madre, particularmente de su condición de trabajadora asalariada en el mercado laboral. En este caso, del total de mujeres ocupadas en México, sólo el 53% tiene acceso a los servicios de seguridad social de las instituciones públicas (ENOE, 2018). En contraparte, es muy baja la proporción de mujeres que paga por el servicio de guardería; de los pocos estudios que existen se puede saber que solo 7.4% de las “madres” que no cuentan con la prestación de guarderías pagan por este servicio (SEDESOL, 2009: 19). Cabe referir que actualmente algunos sistemas de seguridad social niegan a los varones (progenitores) el derecho a guarderías, con excepción de los padres viudos quienes desde 1995 pueden solicitar este derecho, sin embargo, el que se les niegue a la mayoría de los varones progenitores consolida el rol de que las mujeres sean las responsables exclusivas del cuidado de los hijos e hijas.

Otra problemática más refiere a la incompatibilidad de horarios. Actualmente la educación preescolar se ofrece en tres modalidades: general, indígena y cursos comunitarios. De acuerdo con la SEP, en el ciclo escolar 2008-2009, el nivel preescolar contaba con más de 4.7 millones de niños y niñas entre los 3 y los 5 años 11 meses registrados. Pero a pesar de su relativamente amplia cobertura, este sistema no se adecua completamente a las necesidades de las madres trabajadoras para el cuidado de sus hijos, lo cual es extensivo para la educación primaria.

También es frecuente que el acceso a estos centros sea costoso o que demande requisitos difíciles de cumplir, como los horarios menores a 9 horas o con servicio de lunes a viernes,

---

Infantil comunitario del DIF (para familias que no están afiliadas al IMSS o al ISSSTE); los Centros de Educación Inicial de la SEP (para madres que no gozan de prestaciones laborales y que viven en comunidades marginadas).

por lo que no cubren las necesidades de aquellos progenitores que trabajan tiempo completo y 6 días a la semana. Frente a ello, las alternativas a las que recurren como el dejarlos con familiares en condiciones no favorables o en condiciones de riesgo –entre otras-, no suelen ser las más adecuadas para el cuidado, socialización y desarrollo y no existen hasta la fecha una totalidad o por lo menos una mayoría de escuelas públicas con jornadas de tiempo completo.

2) Las acciones dirigidas a las madres trabajadoras en el mercado formal protegiéndola en el periodo de gestación, alumbramiento y lactancia accediendo a los servicios de salud, a la licencia de maternidad por 3 meses para la madre y por 10 días para el padre -en promedio- con goce de sueldo, dejando en claro una vez más, el supuesto de que los hijos e hijas son responsabilidad casi exclusiva de las mujeres. Otros puntos a considerar es que estas protecciones van dirigidas a las madres en su condición de trabajadoras asalariadas en el mercado formal, lo cual, además de dejar fuera a un gran porcentaje de trabajadoras del mercado informal no visibilizan ni incorporan la primacía del interés superior del niño/niña como titular de los derechos.

Estas ausencias y deficiencias públicas han llevado a que la resolución de la provisión del cuidado de NyN sea otorgado por el Estado o el mercado o la familia y que varíe significativamente en función del status, de la clase social, género y de ingreso que se posea, ello habría que añadir que impacta diferencialmente según el género, la etnia o la condición geográfica.

Es así que las madres trabajadoras en el mercado formal lo obtienen por el Estado, siempre que tengan acceso y que haya disponibilidad y suficiencia de servicios públicos de cuidado infantil. En otros casos, las mujeres obtienen el tiempo, los bienes y servicios de cuidado a través del mercado, sólo en el caso que tengan los ingresos suficientes para pagarlos; y en mayor medida el cuidado se obtiene de manera involuntaria a través de la familia, cuando no tienen los ingresos suficientes para adquirirlos por vía privada, ni cuenten con seguridad social o con coberturas estatales suficientes para garantizarlos.

Como se presentó, los ejes de de la provisión pública del cuidado infantil son hasta el momento insuficientes, fundamentalmente las que refieren a la educación inicial o preescolar, y aunque no se desarrollaron en este protocolo, también son limitados los servicios privados por el mercado, los cuales no son accesibles para progenitores con insuficiencia de recursos o en situación de vulnerabilidad

Las bajas cobertura implican, por un lado, que sean principalmente las mujeres al interior del hogar quienes lo proveen, pero por otro lado, tiene consecuencias para el desarrollo de NyN, ya que en la CDMX de quienes tienen de 0 a 6 años y que son cuidados por un tercero, sólo el 18.3% asiste a una guardería (481,171 NyN), y el 64.1% es cuidado por sus abuelas (ENESS, 2017), la provisión al interior del hogar o en servicios privados sin regulación estatal no garantiza que se reciba una serie de cuidados adecuados e integrales para la estimulación y desarrollo de capacidades que se requieren en esta etapa de vida.

La provisión familiar del cuidado presenta también importantes desigualdades de género en su distribución, ya que es brindado principalmente por las madres, abuelas u otra mujer; y

desigualdades sociales en la forma de optar por alternativas precarias o formales para resolverlo.

Además, la provisión familiar del cuidado presenta también importantes desigualdades de tiempo y de cargas de trabajo. La distribución del tiempo que varones y mujeres mayores de 15 años dedican al trabajo remunerado y al trabajo doméstico y del cuidado no remunerado es la siguiente (CEPAL, Ref. Pérez, 2016): las mujeres dedican 39.7 horas semanales al trabajo no remunerado y los varones 15; as mujeres dedican 26.2 horas semanales al trabajo remunerado y los varones 43.5. El doble de horas que le dedican las mujeres al trabajo doméstico y de cuidado representa un gran obstáculo para dedicarlo a otras facetas de su vida, al ámbito laboral, a generar ingresos y promover su autonomía.

En la necesidad de un cuidado adecuado e integral para la primera infancia se encuentran muchas temáticas a considerar, algunas de éstas refieren a la adecuada nutrición durante primeros años de vida para su desarrollo físico y cognitivo; y en años posteriores para su desempeño escolar. Son importantes también los programas de cuidado infantil temprano para proveer impactos positivos en el desarrollo de habilidades cognitivas y del lenguaje y en el desarrollo de órganos sensoriales (Peralta y Fujimoto, 1998). El cuidado de la salud física para reducir los riesgos de contraer enfermedades diarreicas, sarampión, desnutrición o infecciones respiratorias agudas, que son causantes de la mortalidad y morbilidad en menores de cinco años. (Berlinski y Galiani, 2005).

Los niños y niñas que reciben cuidado insuficiente, que no lo reciben de tiempo completo dentro de un espacio escolar o que no sean cuidados con una atención profesional ni adecuada, o por una persona adulta, están expuestos a que desde edades tempranas se queden solos en su hogar y se enfrenten a situaciones de encierro, se les deleguen labores domésticas y de cuidados de sus hermanos(as) menores de edad o de personas adultas dependientes, que dediquen gran parte de su tiempo a actividades distractoras y con impactos para su desarrollo integral y su rendimiento escolar, que no reciban el cariño y contención emocional que requieren, que estén expuestos a una alimentación deficitaria, inseguridad física, a entornos violentos dentro y fuera del hogar (actividades delictivas, adicciones, violencia sexual).

Por ello gran parte del problema es que ni las demandas de cuidado ni las intervenciones públicas de cuidado para la infancia han abordado el cuidado como tal ni éste se ha sido visibilizado en la agenda de las políticas sociales. Los actuales programas públicos son insuficientes, ocupan un lugar secundario y se conciben como un beneficio para las mujeres asalariadas sin que hasta el momento se hayan creado políticas de cuidado integrales dirigidas para atender las necesidades y derechos de la infancia y para disminuir las desigualdades de género, de manera que lo que pretende ser una intervención pública para la infancia se dirige y se accede a través de la madre y de su status en el mercado formal de trabajo.

## Justificación de la investigación

Realizar una investigación sobre el cuidado de los niños y las niñas en la Ciudad de México se considera necesario e importante para contribuir a generar la reflexión y debate que lleve a concebirlo como una problemática pública para el Estado y a difundir el tema del cuidado en los círculos académicos y espacios de investigación donde aún no es ampliamente conocido ni entendido.

La falta de concepción del cuidado como un problema público ha llevado a presentar asimetrías sociales en su acceso y a una desigual provisión cargada fundamentalmente a las mujeres en el ámbito familiar, en contraste con una menor injerencia y responsabilidad pública de parte del Estado.

Este desplazamiento del debate de la provisión privada de la familia para pasar a revertir las desigualdades desde la esfera pública, plantea el debate del cuidado en las discusiones del Estado de bienestar y de sus políticas públicas.

El debate existente en México aún no ha conseguido crear nuevas políticas públicas que cumplan con los instrumentos internacionales y estándares de derechos humanos, y de esta forma, contribuyan sustantivamente a revertir la insuficiencia y limitaciones de las actuales ni a reconocerlo como una temática central dentro de los Regímenes de Bienestar que requiera ser garantizado públicamente, y no desde la familia, como acontece actual y principalmente.

Inclusive, las actuales intervenciones públicas que se relacionan con el cuidado para la infancia carecen de una vinculación que interrelacione el debate y las responsabilidades que el Estado, el mercado y la familia deben tener en la provisión del cuidado infantil.

El aseguramiento del derecho al cuidado de NyN así como todos derechos que se desprenden de éste; y modificar la desigual distribución de cargas y tiempos de cuidado que dedican las mujeres para revertir el impacto que tiene en otros de sus derechos, exige replantear la forma en que se distribuye el cuidado actualmente entre el Estado, la familia y el mercado.

Dado que incluir a estos tres actores supera los límites de esta investigación se consideraron sólo el Estado y las familias por varios motivos. Importa reconocer en el ámbito estatal y en el familiar cuáles problemas y desigualdades sociales y de género presentan en su provisión y distribución para encararlas con las principales obligaciones que el Estado debería garantizar en sus leyes, programas y servicios. Asimismo, importa investigar cómo proveen el cuidado las familias por ser -hasta ahora-, las mayormente responsables del tema y en quienes se ha sobrecargado esta responsabilidad.

Desde este planteamiento, aún cuando el enfoque de derechos reconoce en instrumentos internacionales de derechos humanos las obligaciones puntuales del Estado, para que de manera articulada e integral garantice, proteja y repare los derechos a través de sus políticas y programas, también el Estado tiene un papel central para garantizar las condiciones o normar las funciones de otros actores sociales que interactúan en esta provisión, por tanto

resulta fundamental garantizar las condiciones y elementos necesarios para que las familias lo provean en las mejores condiciones.

En cuanto a tratados internacionales de derechos humanos desde 1976 el Estado Mexicano firmó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) así como en años posteriores varios Convenios de la Organización del Trabajo de la OIT (Convenio 111 sobre la discriminación, empleo y ocupación; Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares; Convenio 183 sobre la protección de la maternidad y el 189 sobre personas trabajadoras del hogar) donde ha asumido compromisos para adoptar medidas gubernamentales para atender la reproducción social, el cuidado, su redistribución en términos de igualdad de género. Asimismo, desde 1989 la Convención de los Derechos del Niño constituye un instrumento internacional de derechos humanos de aplicación universal que da fundamento al derecho a la sobrevivencia, al desarrollo y la protección de los derechos de la infancia.

En consecuencia, es importante contribuir desde la academia para avanzar en la identificación puntual de las obligaciones estatales que el Estado debe brindar con respecto al cuidado infantil para exigir las al Estado en todos sus niveles de gobierno. Además de ello, falta revisar otros instrumentos internacionales de derechos humanos surgidos en los últimos años, además de identificar puntualmente los estándares internacionales que diversos órganos y Comités de Especialistas (de cada instrumento de derechos humanos) han elaborado a través de Observaciones General, Recomendaciones Protocolos, y reconocer, si se han implementado o siguen siendo un pendiente para el Estado Mexicano.

El enfoque de derechos también implica que se debe incorporar en diversas normas jurídicas y políticas públicas lo que dictan los tratados internacionales respectivos y el contenido desagregado de cada derecho.

De manera que es necesario indagar si en las normas jurídicas nacionales y en las de la Ciudad de México se ha hecho una armonización legislativa, e identificar, las obligaciones que aún están pendientes.

Asimismo, es fundamental indagar cuáles son y en qué consisten los programas y acciones públicas de cuidado infantil que implementa el gobierno federal y el gobierno de la Ciudad de México, y no sólo limitándose a lo que una mayoría de investigaciones y bibliografía ha documentado en este tema (específicamente centrándose en las guarderías), sino incorporando otros sectores gubernamentales que están directamente relacionados con el cuidado, así como a los que indirectamente están relacionados con éste pero que no han sido reconocidos como tal, como lo son los sectores públicos de educación, alimentación, transporte, entre otros.

Por otra parte, debido a que el cuidado no sólo tiene una dimensión jurídica y teórica, es necesario indagar al interior de las familias cómo se provee el cuidado, ¿cuáles son las dimensiones materiales, culturales y redistributivas entre sus integrantes que se generan al cuidar? ¿qué desigualdades sociales y de género existen, se crean y se fortalecen en su provisión?

Estos son temas que no se encuentran en estadísticas oficiales sobre el cuidado y que resultan cruciales para comprender con mayor profundidad ¿cuáles son las principales

necesidades y problemas que enfrentan los integrantes de las familias que cuidan y los que reciben cuidados? ¿Cómo se cruzan, intensifican o minimizan al cruzarlos con factores socioeconómicos, de género, de ciclo de vida? Es crucial identificarlo con la intención de atender y revertir las principales desigualdades sociales y de género a través de propuestas de políticas públicas que se presentan como apartado final de esta investigación.

Con base a lo expuesto, el objetivo general, pregunta general y preguntas secundarias de esta tesis son las siguientes:

### **Objetivo de la investigación**

Reconocer las desigualdades sociales y de género que existen en la provisión del cuidado infantil que brindan el Estado y las familias en la Ciudad de México e identificar las obligaciones estatales que contribuirían a revertirlas.

#### **Pregunta general**

¿Cuáles son las desigualdades sociales y de género que existen en la provisión del cuidado infantil que brindan el Estado y las familias en la Ciudad de México y cuáles son las obligaciones estatales que contribuirían a revertirlas?

#### **Preguntas secundarias**

1. Cuáles son los problemas y las desigualdades sociales y de género que presentan los principales programas de cuidado infantil en la ciudad de México?
2. ¿Cuáles son los problemas y las desigualdades sociales y de género que presentan las familias en la Ciudad de México al brindar el cuidado a sus hijos e hijas?
3. ¿Cuáles son cuáles son las obligaciones estatales y orientaciones en política pública en materia de cuidado infantil que desde un enfoque de derechos humanos y de género contribuirían a revertir las desigualdades identificadas?

### **Metodología**

#### **Tipo de investigación, método y unidades de análisis.**

Esta es una investigación documental y de campo con un corte exploratorio y con un punto de vista feminista crítico que se llevó a cabo en la Ciudad de México. La metodología está estructurada en función del marco teórico de los derechos humanos para enmarcar las principales obligaciones estatales y en el marco de la economía feminista para contextualizar al cuidado. Incluyó varios métodos e instrumentos cuantitativos y cualitativos para la recolección de la información y las categorías para organizarla derivaron de la noción del cuidado social, por la que se puede analizar el cuidado en sus tres dimensiones: la material, normativa y redistributiva (explicadas con mayor amplitud en

el primer capítulo). El análisis de la información fue abordado también desde el enfoque de género.

Para la recolección, organización y análisis de la información se realizó:

**Levantamiento bibliográfico y hemerográfico de diversas fuentes de información primarias y secundarias:** tratados internacionales de derechos humanos, marco normativo nacional y de la Ciudad de México, estadísticas oficiales, evaluaciones, indicadores, encuestas de uso del tiempo, experiencias en otros países y revisión de 21 programas públicos de cuidado infantil del gobierno federal y de Ciudad de México que se implementaban en 2018 en esta ciudad.

**Realización de 9 entrevistas semi-estructuradas a personas clave** (personal directivo u operativo de los programas públicos de cuidado infantil más importantes y con mayor cobertura).

**Realización de 10 grupos focales a integrantes de familias**

- 1) Dos grupos focales con madres de altos y bajos ingresos que trabajan sólo en el hogar y que se responsabilizan del cuidado de sus hijos/hijas.
- 2) Dos grupos focales con madres de altos y bajos ingresos que trabajan en el mercado y se participan del cuidado de sus hijos/hijas
- 3) Dos grupos focales con padres de altos y bajos ingresos que trabajan en el mercado y participan del cuidado de NyN.
- 4) Dos grupos focales abuelas cuidadoras de altos y bajos ingresos que participan del cuidado de sus nietos/nietas
- 5) Niños y niñas que de 6 a 12 años que reciben cuidado al interior de sus familias.

**Organización de la información** a través de diversos instrumentos de registro.

**Trabajo de gabinete y sistematización de la información** en cuatro matrices diferenciadas integradas por la información de: 1) las obligaciones que tiene el Estado en instrumentos internacionales y en leyes nacionales y locales; 2) los veintiún programas públicos de cuidado infantil seleccionados; 3) las nueve entrevistas semi-estructuradas a personal clave de los programas; y 4) los diez grupos focales; para éstos se elaboraron las matrices con base en las categorías del concepto de cuidado social.

**Análisis cuantitativo, cualitativo, de contenido, correlacional** de la información de información obtenida.

**Las unidades de análisis** para explorar la provisión del cuidado infantil fueron el Estado y la familia. El Estado, delimitándolo al estudio de 21 programas de cuidado infantil del gobierno federal y del gobierno de la CDMX existentes en 2018, así como de las leyes que en materia de cuidado infantil emitió el Poder Legislativo Federal y el Congreso Local de esta ciudad. La familia, al representar el grupo social básico en la sociedad donde la mayoría de la población se organiza para satisfacer las necesidades esenciales, entre éstas, las físicas, materiales, simbólicas, afectivas. En este grupo se puede observar en su interior

la división de responsabilidades entre sus integrantes, las jerarquías, las relaciones de género e inter-generacionales al interior de éstas que se entretajan en este proceso; así como los patrones de socialización y construcción de identidad y roles que se aprenden en su interior pero que se transmiten en las relaciones sociales y en el ámbito público (Ordaz, Monroy y López, 2010).

Si bien los integrantes de las familias se caracterizan formalmente por lazos de consanguinidad o parentesco, las personas que proveen el cuidado infantil al interior de las familias pueden no ser los progenitores o no tener este tipo de lazo. Pese a esta diferencia, se opta por la familia como unidad de análisis ya que a la par de que al interior de éstas se puede satisfacer las necesidades de sobrevivencia, socialización y psico-afectivas, están presentes también los conflictos y relaciones de poder entre sus integrantes. Esta ambivalencia importa destacarla en la provisión familiar del cuidado, así como también importa registrar las estrategias familiares y las otras personas a las que recurren las familias cuando ninguno de sus integrantes es la persona cuidadora.

Se opta por considerar para esta investigación al modelo de familia nuclear porque pese a cambios en la estructura y composición de las familias continúa representando el porcentaje mayoritario y porque abordar la diversidad de las familias superaría los límites de esta investigación. En la CDMX en 2017 había 2.7 millones de hogares compuestos por un promedio de 3.2 personas; 84% de hogares son de tipo familiar (2, 264,053). Del total de hogares familiares, los hogares nucleares ascienden a 56.6% (pudiendo integrarse por el papá, la mamá y los hijos/hijas o una pareja sin descendencia), el 24.3% son hogares ampliados (hogar nuclear más otros parientes), 2.4% son compuestos (hogar nuclear más otros parientes) y el 20.9% son monoparentales, es decir, sólo la mamá o sólo el papá con hijos/hijas (ENH, 2017).

**La edad de los NyN que se considera en esta investigación es de 0 a 12 años**, rango que entra dentro del que marca la Convención de los derechos del Niño (0 a 18 años) y que es coincidente con el que estipula la Ley para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en México, que concibe como niños y niñas a quienes tienen menos de 12 años y a adolescentes entre 12 y 18 años, distinción que es necesaria para no interferir en los rangos de edad de este último grupo que amerita estudios particulares al presentar diferentes características y necesidades en materia de cuidado.

Dentro de la edad seleccionada para esta investigación, de 0 a 12 años, es necesario reconocer que se incluyen dos importantes etapas de la infancia, de manera que se distinguen las acciones estatales y familiares de cuidado para la primera infancia (de 0 a 5 años) y las que se dirigen a los niños de 6 a 12 años<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> De acuerdo al Censo del 2010, en el CDMX existen 1,937,538 niños y niñas de 0 a 14 años que representan el 22% de la población de esta entidad. El rango de 0 a 12 años lo conforman 1,679,909 NyN.

## **Presentación del contenido**

Esta tesis contiene siete capítulos, a continuación, se presenta un breve resumen del contenido de cada uno de éstos.

En el primer capítulo se aborda el marco teórico de la investigación que fue trazado a través de la economía feminista y del enfoque de derechos humanos. Es así que se presentan los postulados de la economía feminista y sus aportes para trabajar la economía del cuidado y los cuidados; también se presenta el cuidado social como la categoría analítica elegida para desarrollar a través de sus tres dimensiones (material, normativa y redistributiva), un análisis micro social del cuidado que se provee en las familias y las relaciones interpersonales; y en un análisis macro social del papel de aquellas políticas y programas que regulan las relaciones, actividades y responsabilidad del cuidado, así como el modo en que estas estrategias se organizan. También se incluye el enfoque derechos humanos con sus principales postulados, obligaciones, estándares que sirven de base para presentar las principales premisas del enfoque de derechos en niños, niñas y adolescentes y del enfoque de derechos en el cuidado. Se incluye también el enfoque de género, así como su relevancia y utilidad para la identificación del problema, los cuestionamientos centrales y el análisis que guiaron la investigación.

En el segundo capítulo se desarrolla el cuidado en el contexto de los niños, niñas, madres y padres en la Ciudad de México. Como capítulo diagnóstico se presentan los factores sociales, económicos y demográficos que han modificado los escenarios, estructuras y arreglos familiares; la composición de los hogares, las pautas reproductivas de las parejas y las relaciones de género e intergeneracionales en su interior. Con datos estadísticos, y sociodemográficos de los NyN en la Ciudad de México, se exponen las condiciones que presentan al interior de sus hogares y en sus relaciones familiares, infiriendo las necesidades de cuidado que requieren y presentando los datos sobre quienes cuidan en la Ciudad de México y en qué condiciones, así como quienes tienen derecho al cuidado. También se exponen impactos que presentan las madres y otras mujeres en la Ciudad de México como personas que proveen mayoritariamente el cuidado, relacionando varios de los efectos que tienen directa o indirectamente en diversas áreas su vida. La información obtenida se compara con los datos de los varones en los mismos temas, siempre que las fuentes lo permitieron.

El tercer capítulo incluye el marco jurídico internacional, nacional y en la Ciudad de México del cuidado infantil, que de acuerdo a las tres categorías del cuidado social utilizado en esta tesis, dicho marco jurídico implica la dimensión normativa del cuidado provisto por el Estado. Por ello se revisaron y analizaron desde una perspectiva de género y de derechos humanos: 1) Los instrumentos internacionales de derechos humanos que guardan relación directa con los derechos de los niños y niñas (NyN) y de las mujeres buscando registrar en su contenido todo lo relativo al cuidado infantil. 2) Las normas jurídicas federales que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil y con los derechos de los NyN y de las mujeres. 3) Las normas jurídicas de la Ciudad de México que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil y con los derechos de los NyN y de las mujeres. La revisión sirvió para ubicar el marco jurídico en el tema del cuidado infantil y el nivel de armonización legislativa que se ha realizado -o no- a nivel federal y en la CDMX; igualmente, fue de gran utilidad para revisar cuáles obligaciones le

corresponden al Estado y se han incorporado tanto en las leyes como en los programas y cuáles son los pendientes y urgentes a realizar para su futura provisión. Finalmente se presenta un análisis del marco jurídico existente sobre el cuidado infantil.

En el cuarto capítulo se presenta y desarrolla la provisión pública del cuidado infantil existente en la Ciudad de México. Con base en las tres dimensiones del cuidado social, en la dimensión material del cuidado provisto por el Estado se identificaron 21 programas y acciones públicas del gobierno federal y del de Ciudad de México -con corte al 2018- que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil; particularmente los centros de cuidado -comúnmente llamados guarderías- y la de aquellos programas y servicios vinculados con la educación, alimentación y transporte que se brindan a través de: 1) servicios, 2) infraestructura, 3) subsidios, 4) alimentos y 5) liberación de tiempo. Las características que se destacan de cada uno de éstos están la institución, edad, tipo de programa, descripción, días y horarios de servicio, requisitos de acceso, criterios de selección, participación con la familia, mecanismos de exigibilidad, enunciación de derechos y de sus titulares, así como de las obligaciones estatales, entre otros.

En la dimensión redistributiva del cuidado social provisto por el Estado se registró la distribución de los costos y de responsabilidades que a través de los programas y servicios públicos provee el Estado en su interacción con otros agentes como la familia, la comunidad o el mercado a través de esquemas de subrogación o terciarización de servicios; o también de la extensión de ciertos deberes y responsabilidades a la familia.

En el quinto capítulo se presenta el análisis de los resultados de la provisión estatal desde el análisis de derechos humanos y de género, destacando los rasgos de la provisión pública del cuidado infantil en la CDMX.

En el sexto capítulo se expone y analiza cómo proveen el cuidado infantil las familias de la Ciudad de México. Con base en las tres dimensiones del cuidado social, en la dimensión material se identificaron las actividades en que se materializa, quiénes son las personas cuidadoras, las condiciones en que se desarrolla el cuidado. En la dimensión normativa se identificó la obligación y responsabilidad que asumen las familias en el cuidado de los NyN, que no necesariamente deriva de mandatos jurídicos sino de normas morales y sociales que se generan en los lazos familiares y con sus integrantes. En la tercera dimensión, la redistributiva, se identificaron los beneficios y costos emocionales que genera el cuidado provisto por la familia, las tensiones, cargas, satisfacciones o insatisfacciones que genera a quienes los proveen y entre quienes los proveen, así como la interacción de su provisión con el Estado, esto es, lo delegable y lo indelegable del cuidado. La información se obtuvo a través de 10 grupos focales realizados a madres, padres, abuelas cuidadoras y NyN de 6 a 12 años. Los focos o criterios básicos para todos los grupos fueron el sexo, nivel socioeconómico (altos y bajos), edad y que residieran en la CDMX (Ver en anexo: Perfil del conjunto de grupos focales).

En el séptimo capítulo se presentan las conclusiones de la investigación, y finalmente, las orientaciones conceptuales y propuestas de políticas públicas de cuidado infantil desde un enfoque de derechos humanos y de género, con la intención de contribuir a revertir las desigualdades sociales y de género identificadas en esta investigación.

## **Capítulo 1.**

### **Marco teórico**

#### **1.1. Economía feminista**

El cuidado es imprescindible contextualizarlo dentro del feminismo y particularmente de la economía feminista, como una corriente crítica al interior de la economía que lo ha sustentado y visibilizado.

Lo que se ha denominado economía feminista representa una importante elaboración teórica, epistemológica y de análisis empírico alrededor del trabajo e intereses de las mujeres que deriva de economistas provenientes de diferentes escuelas económicas (clásica, marginalista y neoclásica) y de diversas tradiciones feministas (liberal, socialista, marxista) (Carrasco, 1999) que critican el contenido y los supuestos metodológicos y epistemológicos de las corrientes económicas dominantes marcadas por un sesgo androcéntrico y patriarcal como reflejo de las asimetrías entre los géneros y de las desiguales relaciones de poder.

El trabajo que ha labrado la economía feminista ha implicado la construcción de nuevas perspectivas de análisis, conceptos y categorías que parten de la experiencia de las propias mujeres, y que representan una crítica metodológica y epistemológica a las corrientes dominantes, pero también a la consistencia de sus supuestos, a la neutralidad de sus categorías y a los enfoques parciales y con fuerte componente ideológico de género.

El enfoque feminista en la economía ha venido a representar una mirada más completa y realista de la economía al extender los límites más allá del mercado y de la producción capitalista para abarcar el conjunto de procesos que permiten generar los recursos necesarios para vivir, sin limitarse a mirar sólo aquellos que involucran flujos monetarios. Desde esta posición, ha criticado la falsa realidad que ha desarrollado la economía al considerar sólo la economía de mercado en y para la producción capitalista y excluir de su estudio y análisis a otros tipos de trabajos que no habían sido reconocidos ni relacionados con el sistema capitalista.

La conformación propiamente de la economía política a partir de la implantación generalizada del capitalismo y de los procesos de industrialización, analíticamente se centró en todos los procesos y medios necesarios para la producción capitalista (trabajo asalariado, fuerza de trabajo, salario, productividad, utilidad), pero siempre teniendo como núcleo la producción generada por el mercado y no la realizada en el hogar. Por ello no es extraño que se reforzaran los espacios público y privado, que no se prestara atención a la división sexual de trabajo y a la invisibilización del trabajo doméstico y de cuidados (ni a todas las actividades que ocurren en el ámbito privado) ni se les relacionara con la reproducción del sistema económico y con la reproducción social.

La distinción y la pertinencia y justificación de la economía feminista ha sido la crítica y distinción que hace frente al paradigma dominante de la economía y a la corriente

neoclásica actual. En los años en los que ha construido su desarrollo ha señalado el desinterés de la economía de considerar las diferentes necesidades de interés de género (Espino, 2011) así como las desigualdades que presentan varones y mujeres en el acceso a recursos económicos, como a diferentes tipos de recursos y elementos del proceso económico.

Otra importante crítica de la economía feminista es que al invisibilizar las necesidades y intereses de género<sup>3</sup>, también se ocultaron las aportaciones que las mujeres hacen en la economía, al no considerar el cómo las mujeres afectan a la economía y cómo son afectadas por ésta (Espino, 2011) de manera que no se les reconoció como sujetos cognoscentes ni congoscibles.

Asimismo, las diversas corrientes de la economía tampoco consideraron las dimensiones inmateriales y emocionales, el bienestar físico o la corporeidad de las personas, las cuales forman parte de las necesidades que satisfacen la vida humana, más allá de lo monetario y de lo económico.

Como se mencionó en párrafos anteriores, el estudio e interés por el aporte que las mujeres venían haciendo desde varias disciplinas sea anterior al siglo XX, el recorrido conceptual de lo que se ha denominado economía feminista inicia a finales de los sesenta de ese siglo con el debate sobre la naturaleza del trabajo doméstico y su relación con el modo de producción capitalista<sup>4</sup> resaltando cómo se reproducía la fuerza del trabajo del capitalismo con la contribución de las mujeres en el ámbito doméstico sin que este tipo de trabajo fuera reconocido propiamente como un trabajo, sin señalar la contribución económica y mercantil que representaba para el sistema de manera que la contribución de las mujeres no era valorada socialmente ni retribuida económicamente. Tema que sobre los beneficios de la empresa al utilizar a la unidad doméstica se han planteado desde Marx, en donde el capitalismo se construye sobre una inmensa masa de trabajo no asalariado no basado en relaciones contractuales que hacen posible la acumulación del capital (Federici, 2010).

Al visibilizar el trabajo en el ámbito doméstico, la economía feminista, lo reconoció como centro de producción y unidad de análisis, distinguiendo que las actividades realizadas en el hogar no son comparables con las del mercado.

En años posteriores se desarrollaron métodos a través de las encuestas de usos del tiempo para dar un valor monetario al trabajo realizado en el hogar y para medir el tiempo y cargas de trabajo que destinan fundamentalmente varones y mujeres al interior de una familia a estas actividades, además de que en este rubro también se han elaborado diversas propuestas que pugnan por el pago del trabajo doméstico realizado por las mujeres al interior del hogar.

---

<sup>3</sup> Espino (2011) refiere que sobre los conceptos necesidades e intereses de género pueden verse: Molyneux (1985), Young (1991) y Moser (1995).

<sup>4</sup> Carrasco (2012) reconoce a Margaret Reid (1934) como la primera autora que nombra y analiza la producción doméstica desde la economía, sin embargo, distingue que ya en el siglo XIX había mujeres que discutían el tema del trabajo doméstico no asalariado; como, Heather-Bigg (1894) y Perkin Gilman (1898). Y que Margaret Reid (1934) como la primera autora que nombra y analiza la producción doméstica desde la economía.

Posteriormente, el debate conceptual distinguió entre trabajo productivo y reproductivo<sup>5</sup> derivado de la división sexual del trabajo predominante en las sociedades capitalistas, mostrando la invisibilidad del trabajo de las mujeres y su concentración/posición en la esfera reproductiva y no remunerada, y demostrando que esa concentración opera sobre las condiciones laborales de las mujeres, y en general sobre sus posibilidades de participar en el ámbito público a nivel social y político (Benería, 2006).

A pesar de estos avances conceptuales, el debate se enmarcaba todavía fundamentalmente en los horizontes y producción mercantil y las contribuciones de las categorías que se añadían se les nombraba en función del mercado, e inclusive, la noción de trabajo reproductivo se podría confundir y seguir fortaleciendo que lo productivo sólo lo generaba el mercado.

Si bien los términos y categorías conceptuales presentaban limitaciones, no deja de reconocerse el avance de contenido, pero también de sentido que añadieron las economistas feministas puesto que implicó el visibilizar y reconocer el trabajo, experiencia y valores realizados en el ámbito doméstico ocultos en un sistema capitalista patriarcal. En este sentido, a las mujeres no pueden seguirse concibiendo como secundarias y dependientes, sino como personas activas, y algo fundamental, como actoras de su propia historia, creadoras de culturas y valores de trabajo distintos a los del modelo masculino (Amoroso, Bosch, Carrasco, Fernández y Moreno 2003).

El desarrollo conceptual de la economía feminista también pasó por establecer la diferencia entre empleo y trabajo reconociendo a las actividades domésticas y de cuidados propiamente como trabajos desarrollados fundamentalmente por mujeres, que resultan absolutamente necesarios tanto para la reproducción del sistema socioeconómico, de la fuerza de trabajo y de reproducción social, como imprescindibles, para la vida humana y el bienestar de las personas.

De la discusión conceptual del trabajo de las mujeres en el ámbito doméstico fueron reconociéndose dimensiones subjetivas y totalmente imprescindibles en las relaciones humanas y en las sociales. El distinguir y señalar los aspectos relacionales, emocionales y afectivos, de socialización y de cuidado que están inmersos en este proceso, no tuvo la intención de marcar categorías distintivas de las mujeres ni emociones que se plasman sólo en el ámbito doméstico; por el contrario, el reconocerlas ha tenido la intención de enfatizar la relación directa que tienen con la calidad de vida y el bienestar humano de las personas; el distinguir la contribución central que tienen al permitir que infinidad de actividades, actos y emociones que categorizados en un nivel muy general en la denominación de “cuidados” permiten a nivel relacional la reproducción y continuidad de la vida.

Uno de los principales, o podría decirse, el principal sello de la economía feminista es el plantear un necesario cambio de paradigma donde el objetivo social debieran ser las personas y su bienestar y no el capital ni las ganancias en el mercado. (Picchio, 2001, 2009; Amoroso, Et.Al., 2005; Pérez, 2006; Carrasco, 2012).

---

<sup>5</sup> Pateman (1995) fue una de las pioneras de nombrar de manera dicotómica (productivo-reproductivo).

Desde la economía feminista también se ha reconocido como asunto de máxima relevancia la comprensión de las relaciones de poder y a las desigualdades entre varones y mujeres en la economía. En este sentido, intenta comprender el papel que la desigualdad de género juega en el funcionamiento actual de las estructuras económicas y de las instituciones en general.

Es así que considera que ni la política ni los procesos económicos son neutros en términos de género, de manera que siempre tienen un impacto en las relaciones entre varones y mujeres. En otras palabras, “comprende las instituciones políticas, sociales y económicas como instituciones “generizadas”, ello es central para entender las prácticas, las ideas, los objetivos y los resultados de las políticas públicas y también para revelar la forma en las cuales las instituciones reflejan, refuerzan y estructuran las relaciones de género” (Espino, 2011).

Bajo estos supuestos ha avanzado en el desarrollo de nuevas aproximaciones globales teóricas e integradoras que contribuyan a reconocer el objetivo que se ha propuesto: la centralidad de la vida humana, que en otras palabras significa poner en el centro la sostenibilidad de la vida<sup>6</sup>, las necesidades básicas de subsistencia y el bienestar y calidad de vida de las personas.

Al abrir la economía e incorporar el trabajo y los cuidados que se proveen en el ámbito doméstico; las necesidades emocionales y afectivas que han sido totalmente ajenas a los enfoques económicos dominantes y al darle una centralidad a la sostenibilidad de la vida humana, su planteamiento implica “elaborar una nueva visión del mundo social y económico que integre todos los trabajos necesarios para la sostenibilidad de la vida, el bienestar y la reproducción social y tenga como principal objetivo las condiciones de vida de las personas” (Carrasco, 2011: 208).

Desde este planteamiento la responsabilidad de sostener la vida no puede seguir considerándose privada. Por el contrario, se pugna porque se trascienda la invisibilidad del trabajo doméstico y de cuidados y se les reconozca no como una parte más de un sistema, sino como elementos centrales del mismo, y en consecuencia, se reconozca también la responsabilidad pública y social que debe existir para proveer el sostenimiento de la vida y el bienestar de las personas.

Hay que resaltar en ideas resumidas las ideas fundamentales que ha abierto la economía feminista y que Carrasco (2012) reconoce en tres puntos:

El primero es que propone cambiar la perspectiva, flexibilizando y ampliando la mirada para incorporar la experiencia de las mujeres; lo que permite reformular conceptos centrales del análisis económico, desarrollar nuevos marcos analíticos y elaborar políticas públicas que den respuesta a la realidad de mujeres y varones. El segundo es que incorpora otros

---

<sup>6</sup> Sobre el concepto de sostenibilidad de la vida, Amáia Pérez (2006) refiere que es un proceso que aun cuando otras autoras utilicen otros términos como aprovisionamiento social, reproducción social, mantenimiento de la vida, con éstos hablan de las formas en las que la sociedad resuelve sus problemas de sostenimiento de la vida humana y citando a Carrasco, refiere que la sostenibilidad de la vida es un término central que trata de “desplazar el núcleo analítico del mercado a las personas; de las necesidades que implica la producción de mercancías y el beneficio, a la satisfacción de las necesidades humanas” (Carrasco *et al.*, 2001: 3, citado por Pérez, 2006).

tipos de trabajo y descubre a los cuidados y su relación con el bienestar humano y sostenibilidad de la vida. Desde esta ubicación la perspectiva no sólo es más amplia sino más realista al incorporar en el circuito del trabajo, el doméstico y el de cuidados. Y particularmente a los cuidados le reconoce fronteras porosas al ubicarlos en múltiples espacios, actividades y acciones donde se manifiestan, resaltándoles su importancia puesto que muchos de éstos no se sustituyen en el mercado sin embargo representan un soporte vital para su funcionamiento ya que sin ellos no sólo no se daría la reproducción de la fuerza de trabajo, sino que no se dispondría de que esta fuerza estuviese socializada y emocionalmente estructurada y segura.

El tercer punto es que conlleva un desafío político. El cambio de paradigma propuesto transformaría la economía, pero también la política. Y, por ende, las relaciones sociales y las de género. La economía feminista está proponiendo otra manera de mirar el mundo, otra forma de relación con el mundo, donde la economía se piense y realice para las personas. Esta propuesta representa un cambio radical, ya que exige: una reorganización de los tiempos y los trabajos (mercantil y de cuidados), cambios en la vida cotidiana, una nueva estructura de consumo y de producción y, por supuesto, un cambio de valores.” (Carrasco, 2012: 51).

### **1.1.1. Aportes de la economía feminista sobre la economía del cuidado y los cuidados**

La sociología y las políticas sociales han sido dos de los varios ámbitos académicos en los que se ha avanzado en su discusión, problemáticas y necesidades, vinculando su atención a partir de la provisión social y de la urgencia de reconocerlos como problemáticas públicas y atender su reorganización y provisión de un modo distinto que el que actualmente existe.

Dentro de las políticas sociales, se ha pugnado por transformar al cuidado en un eje desde el cual puede ser analizado, por tanto, ha interesado la reorganización social y repartición que se requeriría para que el cuidado de quienes los reciben como de quienes los otorgan se provea en distintas esferas (no sólo en el Estado, sino en los hogares, comunidad y mercado), así como también importan las problemáticas y tensiones que genera la desigual distribución en éstas:

Desde la demografía y la sociología se ha relacionado la noción de cuidados a partir de entre otros factores: (i) las necesidades y demandas que han surgido a partir de cambios sociodemográficos debido al incremento de la población adulta mayor y el decremento de la natalidad y a otros cambios en las relaciones y dinámicas en las familias que llevan diversos tipos de arreglos en éstas. (ii) de las nuevas necesidades sociales derivadas de las dinámicas al interior de las familias; (iii) debido a la cada vez mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo que aunada a las dos primeras refiere a la denominada “crisis de cuidados”; (iv) la sobrecarga de trabajo que las mujeres han venido asumiendo al conjuntar el trabajo doméstico y de cuidados con el trabajo extradoméstico; (Carrasco, Torns y Borderías, 2010).

También los cuidados han sido abordados en dimensiones macro por la economía feminista a partir de su estudio y análisis en las políticas macroeconómicas con la intención de reconocer cómo éstas les impactan a las personas.

Pero también desde la economía feminista los cuidados se discuten a la luz de la crisis del sistema socio-económico, en la que las pérdidas no sólo se reconocen en términos de menor crecimiento, gasto social y mayor desempleo, sino que expresión de dicha crisis lo es también la actual reorganización de los cuidados, denominada “crisis de los cuidados”, de manera que la discusión se centra en la crítica a un sistema socio-económico que se vale de éstos para su reproducción y para consolidar la desigualdad y exclusión que le caracteriza.

Otro aporte del feminismo sobre los cuidados fueron presentadas, entre otras, por Orloff (1993) señalando que los supuestos de desmercantilización del bienestar planteados por Esping-Andersen, donde ésta acontecería en el supuesto de que la independencia de la población frente al peso de los mercados iría asociada al aumento de la provisión de los servicios del Estado, estaban omitiendo al papel e importancia que tiene la familia en esta provisión, ya que a través del trabajo doméstico de las mujeres son ellas quienes terminan brindando los servicios que no provee el Estado y aquellos a los que no se puede acceder por el mercado.

La crítica radicaba también que en términos de política social, los sistemas de derechos basados en el favorecimiento implícito a los varones como cabeza de familia no podrían generar relaciones permanentes de trabajo en las mujeres, por ende, era de suma importancia la generación de políticas que liberaran a la mujer de la carga y obligaciones familiares de tal manera que resulte un ejercicio compatible con el desarrollo y ejercicio laboral y profesional. En este sentido, la inexistencia de servicios que proveen el bienestar por parte del estado (estancias y servicios orientados al cuidado) dejan en evidencia un estado ‘familiarista’, el cual ha ignorado la prestación de estos servicios pues indirectamente ha asignado esta tarea a las mismas familias. Para Esping-Andersen, el carácter ‘familiarista’ o ‘desfamiliarizador’ de un estado se pueden medir a través del tiempo de las familias, dedicado a las obligaciones domésticas no remuneradas o en función de la adjudicación completa de las labores de cuidado.

Por consiguiente, la aspiración para un bienestar más igualitario tenía que dar cuenta de las relaciones de género donde no sólo bastaba la desmercantilización del bienestar, sino que para avanzar hacia la independencia femenina se requería la ‘desfamiliarización’ del bienestar con la intención de que las mujeres superaran la dependencia de ingresos y su reclutamiento en el hogar, y que el bienestar de las personas se lograra con independencia de las relaciones familiares.

### **1.1.2 Abordando los términos: economía del cuidado y cuidados.**

Cuando se trata de concebir y caracterizar al cuidado hay que reconocer en principio que es un término complejo que no tiene un único significado sino múltiples y que en éste se incluyen muchos aspectos, dimensiones y ámbitos donde se expresa que trascienden la vida privada y el ámbito doméstico.

Para aproximarnos a una de sus posibles concepciones, es pertinente abordarlos desde una visión más integral de las actividades y dimensiones que se desprenden de éstos, es así que importa en primer lugar ubicarlos dentro del concepto de “economía del cuidado”. Para Corina Rodríguez (2005) ésta refiere al:

“sistema de reproducción social conformado tanto por el trabajo no remunerado y de cuidados al interior de los hogares (intra-hogar), así como por la provisión pública y privada de servicios de cuidado brindados fuera del hogar (extra-hogar). En la provisión pública se pueden incluir los servicios en educación, salud, licencias parentales, cuidado infantil, para personas mayores, enfermas o con discapacidad; por su parte, en los servicios de provisión privada se incluyen: la oferta de trabajo doméstico remunerado y los servicios privados de educación, salud y para personas dependientes. Para esta autora, ambas esferas (la intra-hogar y la extra-hogar) están íntimamente relacionadas y cada una de ellas presenta múltiples dimensiones

Alma Espino (2011) refiere que la economía del cuidado en su definición más extendida da cuenta del espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas y necesarias para la existencia y reproducción de las personas”.

Sobre esta definición señala rasgos de desigualdad y estratificación de género que se replican cuando su provisión la da el mercado o el Estado en base a trabajo remunerado, espacios en los cuales hay sobre-representación de fuerza de trabajo femenina y los niveles de remuneración son bajos.

Sin asumir una definición literal del cuidado es útil reconocer a qué refiere, qué características presenta y, de qué realidades nos habla.

Siguiendo a Rosario Aguirre el “cuidado” se debe diferenciar de las actividades del trabajo doméstico y se puede concebir como: “una actividad femenina generalmente no remunerada que no cuenta con reconocimiento ni valoración social. Comprende tanto el cuidado material como el inmaterial, que supone un vínculo afectivo, emotivo, sentimental entre el que brinda el cuidado y quien lo recibe. Se basa en lo relacional y no es solamente una obligación jurídica establecida por la ley, sino que también contribuye a construir y mantener las relaciones familiares. (...) Puede ser provisto de forma remunerada o no remunerada<sup>7</sup>. Pero aun fuera del marco familiar, el trabajo de cuidados se caracteriza por la relación de servicio y preocupación por los otros”. (Aguirre, 2007: 191).

Pero para otras autoras como Carrasco (2012) los cuidados presentan fronteras porosas puesto que varias de las actividades de trabajo doméstico les preceden y son imprescindibles, o en otros casos, se realizan simultáneamente, de manera que es muy difícil establecer una diferenciación entre las actividades de trabajo doméstico y de cuidados.

En el intento de desnaturalizarlo como un hecho meramente privado y feminizado es necesario reconocer si bien se vive dentro de una relación interpersonal, el cuidado implica también una relación social vivida en diferentes ámbitos:

- (i) **en el familiar**, donde se da para el mantenimiento, bienestar y reproducción de los integrantes de las familias y lo proveen fundamentalmente las mujeres;

---

<sup>7</sup> Su pago o impago es consecuencia de elecciones políticas, valoraciones culturales compartidas y el sistema de género imperante.

- (ii) **en el público**, donde se proveen bienes, servicios, subsidios, infraestructura para desarrollar y cuidar las capacidades humanas, (como pueden ser en educación, salud, cuidado infantil y de personas mayores);
- (iii) **en el privado**, a través de una serie de servicios y bienes que se obtienen a partir de un pago y que provee el mercado; y
- (iv) **en el ámbito comunitario**, que se ha incorporado cada vez más a través de redes vecinales, comunitarias que se organizan voluntariamente o que el gobierno promueve su organización subsidiando el pago y delegando a personas particulares la responsabilidad de brindar estos servicios y de esta manera resolver las necesidades de cuidado infantil o de ancianos que no pueden acceder a los servicios públicos o no pueden costear sus familiares los servicios privados.

El hecho de que las relaciones en las que se genera tengan un componente interpersonal y afectivo explica el que se dificulte considerarlo como un trabajo y no se le reconozca como una necesidad social. Sin embargo no hay que dejar de ver que se materializa en un conjunto de actividades que implican trabajo y que sumándole las emociones involucradas en las relaciones interpersonales, todo ello involucra esfuerzo, tiempo, energía y valor.

Además, al reconocer la materialización en actividades y acciones y sus dimensión emocional y afectiva recupera que no son dimensiones independientes, sino por el contrario, totalmente interdependientes y necesariamente imbricadas.

Los cuidados tienen también **un componente moral e ideológico** vinculado a las normas sociales y a las identidades en donde es concebido fundamentalmente como un acto y responsabilidad natural y propia del ser mujer y de su rol que desempeñe en la familia o en la sociedad como madre, esposa, abuela, nuera, hermana, vecina, amiga, en coincidencia con los valores atribuibles a lo femenino: delicadeza, ternura, comprensión, generosidad, incondicionalidad, debilidad, etc., y en lejanía y contradicción con los valores e ideales que se le atribuyen e identifican con lo masculino: poder, fuerza, racionalidad, dureza, control, firmeza, etc.

Es particularmente en función del sesgo de género a las que está vinculado el término del cuidado que hay que tener cuidado en el análisis para no fortalecer la esencialización y mística del cuidado atribuible a las mujeres.

En otras palabras, la ambivalencia del cuidado se observa al reconocer el bienestar y satisfacción que genera en muchas de las personas que lo brindan y que lo justifican en aras de una “elección voluntaria”, en contraparte con aquellas otras personas en donde no puede generar satisfacción sino cargas, límites y responsabilidades no elegidas que no puede dejar de asumir en función de su rol e identidad de género, de su papel al interior de la familia o de su nivel de ingresos, escolaridad, etnia y otras características que sitúen las particularidades de las mujeres y anclas que presentan unas más que otras.

Además de ello, habrá que abordar con sumo cuidado y no de manera literal aquellas posiciones femeninas y maternas que exaltando el bienestar que les genera la entrega a ver y cuidar por los otros, se avale el denominado instinto materno o femenino sin

considerar el peso que tiene un sistema social de relaciones sociales de género, particularmente, refiriéndome al planteado por Guzmán (2003), como aquellas normas y convenciones sociales que cristalizan determinadas concepciones y que moldean e inciden en las percepciones que varones y mujeres tienen sobre sus identidades, aspiraciones y elecciones.

Este argumento no trata de negar o desconocer los sentimientos y afectos que puedan vivirse en una relación de cuidado. Lejos de ello, lo que importaría es tener cautela ante las posiciones por las cuales se aborde y analice a los cuidados tratando de alejarnos de las mistificaciones relacionadas con la familia, el amor o la mujer, y más bien se reconozca tanto el peso cultural y el sistema social de relaciones de género que tienen peso sobre las percepciones de las personas que las viven; y también, reconocer que la interdependencia que nos caracteriza como seres humanos es ineludible, de manera que en diferentes momentos de la vida nos darán y daremos cuidado y el que se viva en las mejores condiciones y con mayores niveles de equidad dependerá de la orientación e interés político en el que la sociedad y el Estado hayan ubicado a los cuidados, así como su atención y resolución.

El hecho de que el cuidado lo necesite cualquier persona en diferentes momentos y etapas de su vida resalta la interdependencia a lo largo del ciclo de la vida que le caracteriza por lo que no es deseable se justifique sólo a partir de enfoques de cura o de dependencia. No obstante, existen grupos poblacionales que lo requieren en mayor medida en función de los grados de dependencia que vivan –la cual, con excepción de algunos casos, la dependencia no se salva de ser también una construcción social- a la que habrá que mirar también bajo esta óptica.

Inclusive en los casos de mayor dependencia física y/o especializada, las relaciones de cuidado pueden reflejar en mayor medida la asimetría y la característica intergeneracional de la relación, puesto que quien recibe cuidado en general presenta una falta de autonomía y de mayor dependencia, así como una diferencia de edad frente a quien lo da. (Miguel, Paura y Zibecchi, 2014).

Para concluir este apartado cierro con una idea que intenta aglutinar cómo se expresa y el sentido que tiene, de manera que entre las múltiples connotaciones y dimensiones en las que se materializa y expresa el cuidado: bienes, servicios, actividades, tiempo, relaciones, sentimientos, lo que es central distinguir es que se está aludiendo a las necesidades más básicas para la existencia, bienestar y reproducción de las personas, y más aún, del mundo en que vivimos.

## **1.2 El cuidado social como categoría analítica**

Para el interés de este proyecto de investigación **el concepto de cuidado por el que opté es el de “cuidado social” (social care)** planteado por Mary Daly y Jane Lewis (2000), que significa entenderlo en términos de organización social de manera que se pueda explorar en un análisis micro social el cuidado que se provee en las familias y las relaciones interpersonales; y en un análisis macro social el papel de aquellas políticas sociales que regulan las relaciones, actividades y responsabilidad del cuidado y el modo en que estas

estrategias se organizan. Bajo estos supuestos, la noción de cuidado social resulta sumamente útil para explorar y analizar el que proveen las familias al interior de sus hogares y el Estado a través de sus políticas sociales y programas públicos.

Estas autoras plantean la noción de “cuidado social” de manera puede ser utilizado como categoría descriptiva, pero superando ésta, la intención es desarrollarla fundamentalmente como categoría analítica del Estado de bienestar para revelar la naturaleza y los límites de sus prestaciones a lo largo del tiempo, conservando también la capacidad para revelar dimensiones de la condición humana y de la vida de las mujeres. Como categoría descriptiva, permite incluir las características, actividades, dimensiones y personas centrales que le dan sentido y constituyen, pero a su vez, permite superar su aplicación exclusivamente empírica para poder ubicarlo como una categoría analítica bajo la cual se enfatiza la relación que tiene el cuidado con las políticas sociales del Estado de Bienestar, centrando la atención en el modo en que los cuidados se sitúan en la intersección entre lo público y lo privado (tanto en el sentido Estado/familia, Estado/mercado); lo formal y lo informal; lo remunerado y lo no remunerado; y las formas y particularidades que adquieren las prestaciones que brinda el Estado.

En esta serie de intersecciones, con esta categoría se pretende descubrir dimensiones importantes del género, tanto de la vida de las mujeres como de los varones que se involucran, y captar al mismo tiempo “las características más generales de los dispositivos sociales establecidos en relación con las necesidades y bienestar personales” (Daly y Lewis, 2000: 230), y para esta investigación, particularmente las de los niños y niñas, como personas a quienes se provee, pero también de las personas que lo proveen: madres y padres.

### **1.2.1 Las tres dimensiones del cuidado social**

Para estas autoras, el concepto de cuidado social lo conforman tres dimensiones:

**La primera es la de los cuidados como trabajo.** Ello implica atender la naturaleza del trabajo, las actividades en las que se materializa, las personas cuidadoras como actoras. Al destacar el aspecto de los cuidados como trabajo lleva implícitamente reconocerlo como tal y compararlo con otras formas de trabajo, poniendo atención a si es remunerado o no, formal o informal; “bajo este planteamiento un elemento muy importante es que el cuidado se analice sobre las condiciones en que se desarrolla y sobre el papel que el Estado tiene en estos factores”. (p 231). **A ésta la he denominado en esta investigación la dimensión material del cuidado.**

**La segunda dimensión del concepto localiza los cuidados en un marco normativo de obligación y responsabilidad** resaltando que resulta inadecuado considerar únicamente los aspectos laborales (o a los formales y jurídicos), puesto que el cuidado como actividad tiende a iniciarse y prestarse bajo las condiciones de una relaciones y una responsabilidad sociales y/o familiares. Para las autoras “este enfoque ético o normativo centra la atención a las relaciones sociales que se dan en los cuidados, a las condiciones en las que se dan éstas y al papel del Estado para poder atenuar o consolidar las normas existentes en estas relaciones” (p. 231). De manera que en esta dimensión al Estado le corresponde no sólo

proveer y regular su propia actuación, sino también regular las responsabilidades que asumen otras instituciones y actores en el cuidado. Pero también, esta dimensión permite abordar las normas morales, culturales y discursos que consolidan las normas existentes en el marco de las relaciones sociales que se dan en el cuidado, tanto el provisto por el Estado como por la familia. **A ésta la he denominado en esta investigación la dimensión normativa del cuidado.**

**La tercera dimensión implica el reparto o distribución de los costos financieros y emocionales que genera el cuidado en el ámbito público y el privado**, de manera que importa en esta dimensión analizar tanto el reparto de los costes en cuestión entre el Estado, las personas individuales, las familias y la sociedad en general (p. 231). **A ésta la he denominado en esta investigación la dimensión redistributiva del cuidado.**

Bajo esta visión tridimensional **la definición del cuidado social** refiere “al conjunto de las actividades y las relaciones que intervienen en la satisfacción de las necesidades físicas y emocionales de las personas adultas dependientes y de las niñas y niños, y los marcos normativos, económicos y sociales en los que aquellas se asignan y se desarrollan” (p. 231).

La aplicación del cuidado social a escala micro social tiene que ver con el contenido, el contexto y las relaciones sociales en las que se gesta, de manera que están presentes las explicaciones y análisis de género que deban hacerse a los mecanismos sociales de provisión del bienestar y a las relaciones sociales del cuidado. “Los indicadores más reveladores son la distribución de los cuidados (prestados y recibidos) entre mujeres y varones y entre las familias, las condiciones en las que se desarrollan y el papel del Estado para afectar o incidir en estas condiciones” (p. 234).

Desde el punto de vista macro social se analiza la relación entre el sistema y el carácter de la infraestructura, prestaciones y servicios de cuidado; así como a la economía política de su prestación por los diferentes sectores y entre éstos, de manera que además de reconocer la división de responsabilidades, trabajos y costos entre la familia, el mercado, el Estado – incluyendo también al sector voluntario y comunitario-, se destaque también “la contribución de cada sector a la carga global de cuidados, las particularidades institucionales que rigen la organización dentro de cada sector y transversalmente a éstos y los tipos de políticas concomitantes” (p. 233).

Las ideas centrales sobre este concepto y sus dimensiones residen en el reclamo al Estado y a la sociedad para contemplar la organización social del cuidado, además de las políticas que existen, o en caso, para promover que existan; puesto que las actuales y futuras necesidades de cuidados no son una cuestión propia ni exclusiva de las mujeres ni pueden continuarse o pretender resolverse desde el ámbito individual o familiar, sino que debe hacerse de manera colectiva, reclamándole al Estado que incluya la organización social del cuidado bajo la premisa de que debe contemplar y tener responsabilidad sobre el bienestar cotidiano de las personas -en coincidencia con el planteamiento de la economía feminista-, más allá de que convivan o no en un núcleo familiar.

### 1.3. Enfoque de derechos humanos

En el transcurso histórico del reconocimiento, reivindicación y desarrollo teórico de los derechos humanos, los Estados han firmado diversos instrumentos internacionales que impactan ampliando la disponibilidad de derechos que son titulares personas bajo su protección. La adhesión de los Estados a tratados, declaraciones, convenios y otros instrumentos internacionales es una decisión voluntaria y soberana, las motivaciones e impactos que conllevan no se quedan en el plano estrictamente formal ya que los Estados adquieren obligaciones jurídicas internacionales y constitucionales que deben cumplir e ir implementado tanto en sus legislaciones, políticas públicas, instituciones y en todas las medidas y acciones gubernamentales para respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos.

Si bien se continúa avanzando en su proceso de reconocimiento y en la adhesión formal de los Estados para cumplirlos, su materialización no ha sido ni es una tarea sencilla puesto que implica no sólo frenar la arbitrariedad estatal, sino por el contrario, conlleva la participación activa y positiva del Estado para el bienestar de las personas y de nuestros medios naturales y el desarrollo de un marco conceptual adecuado es relativamente reciente.

En este punto es donde el enfoque de derechos toma mayor importancia y sentido.

En este contexto lo que interesa llamar la atención es que la teoría y las normas de los derechos humanos han ido mucho más allá de frenar violaciones, prevenir y proteger estas arbitrariedades estatales avanzando también en la protección, prevención y garantía de derechos políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales y algunos más a los que se les han denominado “derechos de tercera generación” y “derechos humanos emergentes”.

Por esta índole, menciona Serrano-Vázquez (2011, citado en Serrano, Vázquez, 2013: 19) “es necesario ubicar aquellas conductas exigibles u obligatorias de derechos humanos, tanto a casos particulares como aquellos en relación con las adopción de medidas de legislación, es decir, pensar los derechos desde sus obligaciones y no desde el derecho en sí”.

Las obligaciones generales así como sus principios son los siguientes: (Serrano, Vázquez, 2011 citado en Serrano, Vázquez, 2013, p.27-34):

- **Proteger:** Para prevenir las violaciones a derechos humanos cometidas por particulares, los agentes estatales deben crear marco jurídico y la maquinaria institucional necesarios para lograrlo, así como aparatos de prevención y algunos mecanismos de exigibilidad. El Estado debe desplegar múltiples acciones con el fin de proteger a las personas de las interferencias provenientes de particulares y de agentes estatales.
- **Promover:** Se busca que las personas cuenten con la información necesaria para asegurar que puedan disfrutar plenamente de su derecho, por lo que el Estado está obligado al proveer el conocimiento y difundir información de los derechos y sus

mecanismos de defensa existentes, por ende, se debe hacer desde una perspectiva de empoderamiento que considere a las personas como titulares de derechos y no como beneficiarias de programas.

- **Garantizar:** tiene por objetivo el mejorar y restituir el disfrute de un derecho en caso de violación de este, por lo que el Estado está obligado a mantener una conducta positiva para asegurar la realización del derecho desde una perspectiva global de los derechos humanos en todo el país.
- **Respetar:** Es una obligación que tiende a mantener el goce del derecho por lo que su cumplimiento es inmediatamente exigible, cualquiera que sea la naturaleza del derecho. Esta obligación es la más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto que implica no interferir con o poner en peligro los derechos.

Además de las obligaciones que plantea este enfoque a los Estados, como planteamiento teórico metodológico considera al amplio conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales y que son plausibles de ser aplicados para fijar pautas y criterios para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales. (Pautassi, 2010).

Por tanto, el enfoque de derechos además de reconocer como guía las normas y los principios que marcan a todos los derechos humanos son la universalidad, interdependencia, indivisibilidad, integralidad; los cuales son explicados por Serrano y Vázquez (2012 citado en Serrano, Vázquez, 2013: 14).

El **Principio de Interdependencia** Alude a que todos los derechos humanos establecen relaciones recíprocas entre ellos, se dice que son interdependientes, por lo tanto, un derecho o grupo de derechos se interconectan y de su existencia depende la realización de otro derecho. En este sentido, un derecho depende de otro(s) derecho(s) para existir; y dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependientes para su realización, y a su vez se tendrá un impacto directo (unos sobre los otros) en cuanto a las obligaciones de los Estados: respeto, garantía, protección y promoción.

El **Principio de Universalidad** se fundamenta en el reconocimiento de los derechos humanos como las exigencias éticas justificadas y con especial importancia que deben ser resguardadas a través del aparato jurídico, dicho en otras palabras, los derechos humanos como derechos subjetivos son demandas molarmente sustentadas y con una presunta legitimidad, de lo contrario sólo tendrían la fuerza moral proveniente del orden normativo moral, por lo tanto no garantía eficaz de los derechos.

Por último, el **Principio de Indivisibilidad** de los derechos humanos niega la separación, categorización o jerarquización de los mismo pues éstos son indivisibles e y por lo tanto no deberán tomarse como elementos aislados o separados. Con base a esta lógica, el aspecto central de este principio es que los Estados no prioricen, protejan o garanticen determinada categoría de derechos humanos en contravención de otra, de esta forma más allá de si existe o no una relación de interdependencia entre ellos todos los derechos merecerán la misma atención y urgencia.

También el enfoque de derechos humanos fija pautas que se traducen en estándares jurídicos y principios en las estrategias de desarrollo y en las políticas públicas.

Por “estándar” podemos entender a aquel conjunto de "pautas, principios y reglas orientadoras que constituyen la base sobre la cual se fija el contenido de compromisos asumidos por los Estados en materia de derechos sociales” los cuales posibilitan, precisar el alcance de obligaciones relacionadas al derecho social, así como aportar elementos para dar seguimiento a los procesos de verificación, cumplimiento y evaluación de las políticas que buscan garantizar los derechos (Pautassi, 2010: 20).

Pautassi (2010) considera que los “estándares” permiten que el “conjunto de tratados y documentos producidos en el interior de los sistemas de derechos humanos contribuyan a fortalecer dogmática y fácticamente el corpus de la delimitación y el contenido del derecho, resultando de suma utilidad en múltiples sentidos, pues permite precisar cuándo efectivamente se está ante la presencia de un DESC o no y qué implica jurídicamente el mismo. Asimismo, los estándares permiten analizar las políticas públicas en general y sus alcances y límites.

Se han definido los siguientes estándares los cuales aluden a una definición legal, incluyendo principios y procesos de interpretación, así como declaraciones fundamentales sobre resultados deseados que no están diseñados para ser verificados de manera directa. (Pautassi, 2010a).

### **1) Contenido mínimo de los derechos y universalidad:**

El primer principio es la obligación de los Estados de actuar de manera positiva, con la finalidad de garantizar el nivel esencial o básico de cada uno de los DESC. Aunado a esta obligación de garantía, el Estado también tiene la obligación de no afectar, restringir o reducir su contenido, por lo que no puede excusarse en la falta de recursos disponibles si este genera, en determinada población, una situación por debajo del estándar mínimo de protección.

### **2) Utilización al máximo de los recursos disponibles**

El Estado tiene la obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles. En este sentido, el artículo 2.1 del PIDESC establece que: "Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos" (PIDESC citado en Pautassi, 2010:34).

De esto se concluye que es obligación del Estado la adopción de medidas concretas sobre las que se utilizará el máximo de recursos disponibles.

### **3) Progresividad y no regresividad**

El principio de progresividad es un estándar de los derechos el cual menciona que “le está vedado al Estado el sancionar aquellas normas jurídicas o consolidar la adopción de

políticas, programas y acciones gubernamentales que empeoren la situación de los derechos sociales de los que gozaban la población al momento de adoptar el tratado internacional respectivo, o en su caso, si se comprueba que la nueva norma suprime o restringe derechos o beneficios acordados por la anterior, esta exposición representa una garantía para los y las ciudadana al respecto del cumplimiento de los DESC”. (Pautassi, 2010: 44-45).

#### **4) Igualdad y No discriminación**

Esto consiste en garantizar que los derechos sean ejercidos en igualdad de condiciones y sin discriminación, de efectos inmediatos y obligatorios. En este sentido, toda exclusión, distinción o restricción que se base en el sexo, y cuya finalidad sea o resulte en el menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de determinado derecho, representará un hecho discriminatorio, mismo que puede ser consecuencia de una serie de acciones y/u omisiones por parte del Estado.

#### **5) Acceso a la justicia y mecanismos de reclamo**

Para poder cumplir las obligaciones, el Estado debe proveer y brindar las condiciones (acciones positivas a través de un aparato institucional) para que los sujetos de derechos logren efectuar y dirigir uno o más mecanismos de reclamo ante una autoridad independiente del obligado o bien, para buscar reparación por el incumplimiento de sus derechos. A este mecanismo se le conoce como “justiciabilidad” o “exigibilidad judicial”.

#### **6) Producción de información y acceso**

Es obligación del Estado el brindar y contar con información que dé cuenta de la situación sobre la cual se pretende intervenir, pues la información constituye un elemento fundamental en el diseño y monitoreo de las políticas públicas y sus resultados.

#### **7) Participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas**

Este principio hace referencia a la responsabilidad del Estado en la promoción de la igualdad en el diseño de políticas públicas tomando en cuenta la promoción de instancias de cambio cultural y político para consolidar la igualdad efectiva y de acceso a: varones y mujeres; personas pertenecientes a pueblos originarios y diversas etnias; personas activas en el mercado de trabajo y los desempleados; personas en situación de pobreza y quienes no, etc. En conclusión, esto significaría el empoderamiento transversal de la población en general (Pautassi, 2010).

Por su parte, principios como “el de igualdad y no discriminación, universalidad; acceso a la justicia, acceso a la información pública, son utilizados junto con los estándares “para desarrollar una matriz útil en la definición de las políticas y estrategias de intervención tanto de los Estados como de los actores sociales y las agencias de cooperación para el desarrollo, como también para el diseño de acciones para la fiscalización y evaluación de políticas públicas.” (Pautassi, 2010: 2)

Para Abramovich (2006) en líneas generales lo que se busca con el enfoque de derechos en el ámbito del desarrollo y de las políticas sociales es:

- **Reconocer que toda persona es titular de derechos que le son inherentes.** Se aleja de una concepción centrada en las necesidades de las personas y no en la satisfacción de sus derechos, distanciándose también de considerarlas beneficiarias para identificarlas como titulares con derechos que pueden demandar determinadas prestaciones y conductas.

- **Definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados frente a los principales derechos humanos.** Tanto los derechos involucrados en una estrategia de desarrollo, como en los económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Las acciones que se emprendan son entonces para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas impuestas por los tratados de derechos humanos y diversas normas jurídicas, inclusive, sin ser limitativos aquellos derechos cuando no aún no hayan sido reconocidos).

- **Crear mecanismos de exigibilidad, cumplimiento y justiciabilidad.** Ya que los derechos demandas obligaciones se requiere contar con mecanismos que aseguren que en caso de no ser garantizado se pueda acceder a vías que lleven a exigirlo para su realización, o a procesos judiciales que al igual que lleven a su cumplimiento puedan también sancionar la violación y omisión y reparar los daños. Un enfoque de derechos “ provee y establece obligaciones correlativas, que de ser incumplidas, dará lugar a distintos mecanismos de responsabilidad o garantías, que permitirán el restablecimiento de equilibrios en el marco de situaciones sociales con desigualdades acentuadas (Abramovich y Pautassi, 2009: 311).

La inclusión de grupos que no han tenido el reconocimiento en las políticas. Por otro lado, al hacer referencia de los mecanismos de exigibilidad de los derechos también se debe tomar en cuenta la incorporación del control, la fiscalización de los ciudadanos y las instancias especializadas en el resguardo de derechos, de modo que todos y en especial los grupos en situación de vulnerabilidad puedan acceder (de manera pública, asequible y gratuita) a asentar judicialmente sus reclamos y así acceder a sus derechos. (Abramovich y Pautassi, 2009:314, 322, 330).

En suma, mencionan Abramovich y Pautassi, “cualquier acción pública debe partir de un enfoque de derechos humanos y que este se aplique en la formulación de políticas públicas, haciendo una revisión de las existentes para determinar si estas son inconexas o discriminatorias, en aras de que la política social constituya realmente una garantía efectiva en el ejercicio de los derechos sociales por parte de la población” (p. 336).

La reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de derechos humanos que aconteció el 10 de junio de 2011 representa un gran impulso para que el Estado y sus tres poderes asuman, promuevan, se capaciten e institucionalicen el enfoque de derechos en el poder público.

Entre los artículos que toman particular relevancia en esta materia está el Artículo 1º cuyos párrafos argumentan que: todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, todas las autoridades tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Otro punto importante para destacar sobre la reforma a este artículo es que la Constitución determinó que “todas y todos los jueces del país están obligados a

adecuar sus resoluciones a los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales. Lo anterior implica no sólo el conocimiento sobre el contenido y alcance de los derechos, sino fundamentalmente la forma en que despliegan su potencial, esto es, la dinámica del derecho de los derechos humanos”. (Serrano, Vázquez, 2013: 67).

### **1.3.1 El enfoque de derechos en niños, niñas y adolescentes (NNyA)**

En materia de infancia y adolescencia la adopción del enfoque de derechos no representa una elección o alternativa para la acción gubernamental, más bien éste se desprende como obligación de cumplimiento ante los compromisos asumidos en los Pactos y Tratados Internacionales, lo cual implica una transformación sustantiva en comparación con las formas anteriores en las que se reconocían y atendían las necesidades (y no los derechos) de niños y niñas (NyN).

Es una señalación constante que al aprobarse en 1989 la Convención de los derechos del niño (CDN) y al entrar en vigor en 1990 se rompe con un modelo “tutelar” o “asistencialista” que reconocía a NyN como objeto de protección y que estaba basado en la “doctrina de la situación irregular”, la cual no fue propiamente una doctrina sino una forma de unificar una serie de legislaciones que iniciaron en siglo XIX y las que predominaron durante el siglo XX hasta la CDN, entre éstas las legislaciones a NyN trabajadores, legislaciones penales y la aparición de Tribunales. Bajo esta doctrina el niño era concebido como “un ser caracterizado por su incapacidad y fragilidad, e implica que sean objeto de protección, acción o represión” (Touline, 2011: 140).

La doctrina de la situación irregular es sustituida por **la doctrina de la protección integral**, la cual nace con la CDN; integra instrumentos más específicos sobre la justicia juvenil; se arraiga en lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha calificado el corpus juris internacional de protección de los derechos de los NyN, por tanto comprende también las leyes y políticas públicas producidas en Latinoamérica después de la ratificación de la CDN (Touline, 2011: 141-142).

El enfoque de derechos aplicado a los NyN tiene como marcos teórico-conceptuales-metodológicos las características centrales del enfoque de derechos y particularmente las directrices establecidas en la CDN, la cual es una expresión de la necesidad de garantizar protecciones jurídicas y derechos específicos para la infancia.

De manera general un enfoque de derechos humanos para los derechos de los niños y niñas supone:

**1. Reconocer a niños, niñas y adolescentes como legítimos titulares –sujetos de derechos- sin importar su condición.** Ello conlleva como contraparte diversas obligaciones para los Estados. La CDN al mostrar en su contenido la necesidad y obligación que tienen los Estados de proteger jurídicamente los derechos de todos los niños y las niñas evidencia que los niños no son simples destinatarios ni objetos de preocupación, como tampoco son propiedad de los padres o del Estado.

**2. Reconocer los derechos de NNyA como fundamento y marco de la actuación pública.** Así como reconoce a todos los NyN como titulares de derechos, también “reconoce derechos a todos los NNyA, sin importar su situación”, esto es, sin distinción y en cualquier condición por lo que “a partir de ésta (la CDN) se da la protección integral que establece los derechos como fundamento y marco de la actuación pública y privada” (González, Padrón, Márquez, Royo y Melgar, 2012: 119).

**3. Reconoce la primacía del Estado como el principal responsable para asegurar la protección y el cumplimiento de los derechos.** Tanto en los instrumentos jurídicos internacionales, como los de carácter nacional o local, este enfoque reconoce que las obligaciones que los Estados deben ser una prioridad para el Estado y deben ser protegidas y cumplidas principalmente por éste a través de todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para proteger y dar efectividad a los derechos.

Dichas obligaciones implican concebir que **el Estado es el principal responsable directo** en la prevención, promoción, garantía, protección y restitución de los derechos de NNyA a través de una serie de prestaciones, servicios, infraestructura subsidios que debe dar directamente. Y por otra parte, **tiene obligaciones indirectas** al ser el responsable de proteger los derechos de NNyA frente a otros actores e instituciones que tienen derechos y deberes con la infancia.

En este sentido el Estado es el responsable de crear leyes y mecanismos de supervisión y de establecer “derechos y deberes claros respecto de lo que se ha interpretado como derechos parentales, pero también de todos los actores que ejercen cierto tipo de autoridad hacia los niños y niñas, eliminando la arbitrariedad que ha caracterizado este tipo de relaciones.” (González, Et. Al., 2012: 227). Estos actores pueden ser los padres o responsables legales de los NyN pero también las “instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños”<sup>8</sup>.

Sobre la responsabilidad estatal en la protección y garantía de los derechos hay que subrayar los esfuerzos que debe realizar el Estado señalados en la CDN: “los Estados se han comprometido a adoptar “todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”<sup>9</sup>. Sobre estas obligaciones contraídas por el Estado el Comité ha complementado “los Estados Partes no deben aducir estas limitaciones de recursos a fin de justificar su incapacidad para adoptar algunas de las medidas técnicas o financieras requeridas, o buen número de ellas” (Comité CRC, 2003, OG N° 3: 4).

Las premisas del enfoque de derechos representan diferencias profundas con visiones anteriores de imposición de deberes para la infancia, en las cuales, el Estado actúa únicamente en caso de que los padres no puedan dar cumplimiento a las necesidades básicas; se privilegia la discrecionalidad del sujeto obligado, ya sean los padres o el Estado

---

<sup>8</sup> Convención de los derechos del Niño. Art. 3, párrafo 3.

<sup>9</sup> Convención de los derechos del Niño. Art. 4.

quienes tienen la facultades para decidir lo que conviene al menor y de responder de acuerdo con sus posibilidades; la familia es considerada un espacio privado en el que los padres tienen el deber de proveer a sus hijos y en el que la autoridad pública tiene proscrito intervenir. (González, 2012: 57).

Es de suma importancia reconocer que la interpretación del contenido de las obligaciones del Estado debe hacerse en su sentido más amplio “incluyendo algunos derechos que no habían sido contemplados con anterioridad, como el derecho a espacios propios para el esparcimiento y el juego, o el derecho a la seguridad (...)” (González, Et. Al., 2012: 227). O el propio derecho al cuidado que es tema central de esta investigación.

Las obligaciones estatales se refuerzan cuando se reconoce que los derechos humanos indican una exigencia con una importancia moral particularmente fuerte a la que hay que cumplir, y también, cuando se les caracteriza como derechos subjetivos, lo cual implica que “se trata de pretensiones frente a las cuales exigen obligaciones, no pretensiones, sujeciones o incompetencias respectivamente, tanto de los demás individuos como del Estado que tienen su origen en los intereses de las personas”. (González, Et. Al., 2012: 57).

#### **4. Reconocer e incorporar a nivel nacional y local los contenidos de los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos de NNyA.**

Se ha presentado previamente que el contenido de las obligaciones que asumen los Estados en diversos instrumentos internacionales relativos a la infancia debe ser incorporado gradualmente en las constituciones de los Estados, en sus legislaciones nacionales y locales, pero también en las políticas públicas y en la estructura administrativa-institucional. El enfoque de derechos para NNyA implica revisar exhaustivamente las legislaciones, planes, políticas, programas, marcos administrativos e institucionales existentes con la intención de ir modificando, incorporando e implementando los principios y contenidos establecidos en la CDN y en otros tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>10</sup> relativos a los NNyA. No se pretende que sean incorporados únicamente en los marcos jurídicos de los Estados sino que supone ir revirtiendo y generar procesos de cambio en las legislaciones, en los diseños programático-administrativos, en las políticas y programas y en las culturas y burocracias institucionales que impliquen transformaciones en las formas de garantizar los derechos.

#### **5. Incorporar mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad para garantizar el cumplimiento de los derechos de NNyA.**

Del lado de la exigibilidad, la justiciabilidad debe también estar presente en el enfoque de derechos de NNyA. Si bien la situación especial y dependiente de los niños les crea dificultades reales cuando los niños quieren interponer recursos por la violación de sus derechos, el Comité prevé que los Estados deben tratar particularmente de lograr que los

---

<sup>10</sup> Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), el corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos distintos (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones); así como las decisiones adoptadas por los órganos internacionales.

niños y sus representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que tengan en cuenta las circunstancias de los niños. (CRC, 2003, OG N° 5; 24).

Sobre este punto el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones amplía las posibilidades de protección internacional de los derechos e introduce la exigibilidad a nivel internacional del cumplimiento de las obligaciones que tienen los Estados y que estaba ausente en la CDN. A partir de este Protocolo los niños, niñas y/o sus representantes pueden presentar quejas ante el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ante eventuales violaciones a sus derechos cuando no hayan obtenido justicia y reparación a nivel nacional.

## **6. Los principios rectores de la Convención deben ser los ejes rectores en las legislaciones, políticas y programas dirigidos a NNyA.**

1) El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6); 2) el derecho a la no discriminación (art. 2); 3) el interés superior del niño (art. 3); y 4) el derecho del niño a expresar su opinión y a que se la tenga debidamente en cuenta (art. 12), son los cuatro principios que conforman la base de la CDN. Son imprescindibles para la aplicación del enfoque de derechos al ser la base para leer y comprender la lectura de toda la Convención, al servir también para orientar las interpretaciones y para aplicarlos en medidas legislativas, ejecutivas o judiciales, y por ende, también tienen un papel importante en la resolución de conflictos.

### **El principio de igualdad y no discriminación establecido en el artículo 2 de la CDN:**

“Artículo 2 - Obligación de los Estados de respetar los derechos enunciados en la Convención y de asegurar su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales”.

Sobre este principio los Estados tienen la obligación de garantizar a todas las personas menores de 18 años sin distinción alguna todos los derechos de la Convención.

“Esta obligación de no discriminación para el Comité exige que los Estados identifiquen activamente a los niños y grupos de niños cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos pueda **exigir la adopción de medidas especiales**. Por ejemplo, el Comité subraya en particular, la necesidad de que los datos que se reúnan se desglosen para poder identificar las discriminaciones existentes o potenciales. (...) la aplicación del principio no discriminatorio de la igualdad de acceso a los derechos no significa que haya que dar un trato idéntico. En una Observación general del Comité de Derechos Humanos se ha subrayado la importancia de tomar medidas especiales para reducir o eliminar las condiciones que llevan a la discriminación.”<sup>11</sup> (CRC, 2003, OG N°5:12).

---

<sup>11</sup> Esta observación fue emitida por el Comité de Derechos Humanos, Observación General num. 18 (1989), HRI/gen/1/Rev.6, pp. 168 y ss.

Al atentar contra el cumplimiento estatal y el ejercicio de derechos de NNyA, medidas discriminatorias manifiestas o encubiertas deben ser identificadas en cualquier acción pública de manera que hay que evaluarlas no sólo por el objeto sino también por el resultado, tal como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, artículo 1).

**El principio del interés superior del niño está establecido en el artículo 3, párrafo 1 de la CDN:** “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Para el Comité este principio exige la adopción de medidas activas por el gobierno, el parlamento y la judicatura. La aspiración es que el Estado a través de sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial incorporen y apliquen este principio analizando como los derechos e intereses de NNyA se verán beneficiados o perjudicados en toda medida que tomen, por lo que debe estar presente en la modificación, derogación o promulgación de una ley; en la formulación y aplicación de las políticas públicas y en los procesos y resoluciones judiciales.

En el mismo sentido, también debe ser aplicado en el ámbito privado, **por lo se debe “apoyar y asistir a los padres, cuidadores y todos aquellos que tengan responsabilidades en la realización de los derechos del niño”** (Pautassi y Royo, 2012:26). En este punto, un tema central es que los NNyA sean considerados en lo que respecta a sus propios intereses, por ello parte de las obligaciones que tiene el Estado y otros actores involucrados es el que reciban la información y asesoramiento necesario para tomar una decisión afín a su interés superior. Es central entender que el interés superior no puede ser solamente definido por personas adultas.

**El derecho a la vida a la supervivencia y el desarrollo está establecido en el artículo 6 de la CDN** “Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida. (...) garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”.

Este principio implica para el Comité el término "desarrollo" sea interpretado (por los Estados) en su sentido más amplio, como concepto holístico que abarca el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño. Las medidas de aplicación deben estar dirigidas a conseguir el desarrollo óptimo de todos los niños. (CRC, 2003, OG N°5: 12).

Las aspiraciones e implicaciones que conlleva este principio y la materialización del desarrollo guarda relación con todos los derechos establecidos en la Convención, de ahí que este principio sea uno de los que **involucran a otros actores responsables, más allá del Estado**, y de los que abren las mayores posibilidades para que el Estado implemente las condiciones y las acciones positivas directas o a través de instituciones para su materialización.

Para González (2008) el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo debe entenderse como condición necesaria para el cumplimiento de otros derechos. “(...) el

núcleo del derecho a la vida es una pretensión del niño frente al Estado que supone la realización de conductas positivas, a diferencia del derecho a la vida entendido como libertad o inmunidad, que podría implicar únicamente el deber de abstenerse de realizar acciones que pudieran privar de la vida a los individuos y de asegurar que otros no lo hagan” (González, 2008: 413).

Para esta misma autora, el Estado tiene la obligación correlativa al derecho del niño de garantizar el acceso a los bienes indispensables para que pueda sobrevivir y desarrollarse adecuadamente y tiene distintas formas de satisfacer este derecho, “ya sea directamente a través de la provisión de satisfactores (por ejemplo educación, agua potable o atención médica) o mediante el reconocimiento de ciertas instituciones que garanticen que los adultos proporcionen los bienes necesarios para la supervivencia y el desarrollo, tales como la adopción, la creación de hogares alternativos o la obligación del pago de alimentos”. (González, 2008: 413).

**El derecho del niño a expresar su opinión y a que se la tenga debidamente en cuenta está establecido en el artículo 12 de la CDN:** “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”. La participación de los niños y las consultas con los niños tienen también que tratar de no ser meramente simbólicas y han de estar dirigidas a determinar unas opiniones que sean representativas. (CRC, 2003, OG N°5: 12).

## **7. Asumir una protección integral para los derechos de NNyA.**

Los principios establecidos en la CDN deben también armonizarse con los principios comunes de los derechos humanos: universalidad, integralidad, interdependencia e indivisibilidad de manera que los derechos se dirijan a todos los NNyA y sean reconocidos y protegidos todos los derechos de manera integral con el mismo nivel de importancia, comprendiendo la dependencia que tienen el cumplimiento de unos para la garantía de otros.

La aspiración es también que los establecidos en la CDN sean incorporados en diversos marcos jurídicos internacionales, nacionales y locales con el fin de asegurar una protección y cumplimiento integral y lo más apegada a los derechos de NNyA. En este sentido para el Comité es fundamental que todas las leyes "sectoriales" pertinentes (sobre la educación, la salud, la justicia, etc.) reflejen de manera coherente los principios y las normas de la Convención. (CRC, 2003, OG N°5: 22).

La Comisión Interamericana al interpretar la Convención, considera importante la integración del sistema regional con el sistema universal de los derechos humanos (artículo 29), y por tanto, acudir por referencia a otros instrumentos internacionales que contienen normas más específicas con respecto a la protección de la niñez.

Se entiende entonces que la plena protección de los derechos implica que a todos los NNyA se les puedan proteger y garantizar todos los derechos contenidos en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y también de aquellos orientados a la infancia. Ello no contradice el que se puedan aplicar medidas protección especial a NNyA que requieren un trato diferente en función de sus condiciones especiales.

Asimismo, si en un enfoque de derechos el Estado es el principal responsable de su protección y garantía, la protección integral de derechos para NNyA también supone que el Estado, la comunidad, las familias y las instituciones comparten la responsabilidad de protegerlos, promoverlos y reestablecerlos cuando se encuentren amenazados o violados.

Sobre estos últimos puntos es importante reconocer como son atravesados por la transversalidad. En un enfoque de derechos éste supone que los derechos de NNyA deben estar presentes en las reformas legislativas, el diseño de políticas públicas, la asignación presupuestaria, etc. Supone también la necesidad de que los principios rectores atraviesen todas las áreas en las que entran en juego derechos de NNyA. “Para ello no basta con la comprensión limitada que hasta ahora ha prevalecido sobre los ámbitos y temas en que los intereses de NNyA se ven afectados. (...) es necesaria la comprensión de que la mayoría de decisiones públicas y lo mismo ocurre con la mayoría de las leyes, tienen una repercusión en la vida de NNyA”. (González, Et. Al., 2012: 125).

### 1.3.2 El enfoque de derechos en el cuidado

Se ha reiterado que el enfoque de derechos considera el amplio conjunto de principios, reglas y estándares que integran los derechos humanos fundamentales plasmados en pactos, tratados internacionales, y constituciones políticas de los países, cuya labor principal es ser aplicados para lograr establecer pautas y criterios en el diseño e implementación de estrategias de desarrollo sustentable y con mayor interés aún, en materia de políticas sociales. Estas pautas procederán a ser traducidas a estándares jurídicos que obligarán a garantizar el contenido mínimo de los derechos, así como actuar en forma positiva a fin de garantizar el nivel esencial de cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en los Pactos y Tratados internacionales (Abramovich y Pautassi, 2009, ref. en Pautassi, 2013:7,8).

Es así como el enfoque de derechos explicita Pautassi (2007, ref. en Pautassi, 2013:9) “es un reconocimiento de la relación directa existente entre el derecho, el empoderamiento de sus titulares, la obligación correlativa y la garantía, todo lo cual conjuga en una potencialidad que puede actuar como una forma de restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales marcadamente desiguales”.

Desde un enfoque de derechos Pautassi (2007) ha enfatizado que el **cuidado debe ser analizado como un derecho propio y universal** (para quienes deben ser cuidados como para quienes deben o quieren cuidar) en el que se debe poner a discusión las implicaciones y derivaciones que traería, algunas de éstas por ejemplo, el que a pesar de concebirlo como un asunto público con una responsabilidad fundamentalmente estatal, abre la discusión sobre la participación y arreglos que se puedan tener en el ámbito público y privado (con la familia y el mercado) y sobre quienes deben ser los sujetos obligados a prestar cuidado

(para sí o para otros). Por otra parte, si se aceptara y reconociera a la esfera del cuidado como un derecho universal, indisponible y no sujeto a concesiones para grupos especiales, implicaría un importante avance en la dirección de garantizar la igualdad material entre mujeres y varones, jóvenes y adultos mayores, niños, niñas y personas con capacidades diferentes. Sin embargo es factible que, reconocido como derecho universal, no impida a que el mismo se haga efectivo frente a determinadas situaciones o condiciones, como ser niño o ser adulto mayor (Pautassi, 2010).

Para esta misma autora significa “que no se trata sólo de impulsar acciones que aumenten la oferta de servicios reproductivos, imprescindibles y no sólo en los núcleos urbanos, sino que transversalmente **se aborde las responsabilidades de cuidado que le competen a cada miembro de la sociedad, desde el Estado, los empleadores, las organizaciones sociales y comunitarias (OSyC) y los miembros de la pareja**, pero también la potestad que tienen de reclamar ser cuidados o las condiciones para ejercer el autocuidado, desvinculando de este modo al cuidado de las relaciones laborales asalariadas y ubicarlo en la titularidad de cada persona”. (Pautassi, 2013:67).

Con respecto al marco teórico operativo, éste considera el principio de interdependencia consagrado en la Declaración y Programa de Acción de Viena, del cual se puede extrapolar y considerar que el derecho al cuidado -tanto considerando a la persona como receptor o como dador de cuidado- integra el conjunto de los derechos universales de derechos humanos consagrados en los diversos instrumentos internacionales (Pautassi, 2007).

**Entre los Acuerdos globales y regionales que refieran explícitamente al cuidado**, están la Plataforma de Acción de Beijing, el Consenso de Quito, que junto con otro instrumento internacional de derechos humanos, como lo es la Convención para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), han puesto como temas fundamentales el reconocimiento y valoración del trabajo doméstico de las mujeres, el mejoramiento de la información y la eliminación de brechas, entre éstas, las provenientes de la división sexual del trabajo a través de políticas laborales, de protección social y de cuidados. (Pautassi, 2007).

Otro acuerdo regional es el Consenso de Brasilia, que reconoce al cuidado como una responsabilidad que debe ser compartida en igualdad de condiciones por varones y mujeres (promoviendo la liberación de tiempo en las mujeres y puedan incorporarse a otros ámbitos que le convengan).

**Sobre el reconocimiento del derecho al cuidado en instrumentos internacionales de derechos humanos**, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPM) reconoce al cuidado como un derecho y el acceso para las personas adultas mayores, a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, seguridad alimentaria, servicios sociales, etc.

Establece que toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos para vivir en sociedad, pues toda persona mayor: “Tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda;

promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía” (Art. 12).

Por otro lado, **el plano programático-conceptual sobre los derechos en el cuidado**, también se presenta varios aportes sustantivos, entre éstos:

- ✓ **Asume el cuidado como un asunto público al que debe fundamentalmente el Estado** proveerlo y normarlo y no como una responsabilidad meramente familiar o de lucha individual de las mujeres. Pese a que tenga especial relevancia el Estado no debe reducirse sólo a la provisión de infraestructura y servicios públicos necesarios, sino que a través de sus políticas contribuya a reducir los sesgos de género y genere las mejores consideraciones para que el cuidado indelegable que le corresponde a las familias lo brinden en las mejores condiciones.
- ✓ **Propone al cuidado como un derecho universal** que puede ser atribuible a todas las personas, entendido este como el derecho a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado (Pautassi, 2007).
- ✓ **Propone definir las obligaciones, los responsables de garantizarlos y los deberes correlativos para exigirlos**, estableciendo las acciones positivas que deban realizarse para hacerlo efectivo y las omisiones para no transgredirlo.
- ✓ **Conlleva para el Estado no solo obligaciones negativas** (abstenerse de entorpecer los servicios de guarderías infantiles, no impedir el acceso de un adulto mayor al sistema de salud) sino **también obligaciones positivas**, tales como proveer los medios para poder cuidar y garantizar que el cuidado se lleve adelante en condiciones de igualdad (Pautassi, 2007).
- ✓ **Demanda profundas reformas en el marco de las políticas públicas actualmente vigentes** —particularmente las económicas y sociales—, ello no implica no reconocer y respetar lo existente, sino que el eje de acción consiste sobre todo en revisar las políticas inconexas y discriminatorias aplicadas, evaluando si estas son compatibles con el marco de derechos.
- ✓ **Abre un escenario de exigibilidad y promoción de garantías** para su cumplimiento. (Pautassi, s/f).

Complementando los párrafos previos, también Pautassi, (2013:11) menciona que este enfoque **busca desafiar la relación pasiva que existe entre sujeto titular de derechos y la discrecionalidad de la administración pública para garantizar los derechos** en términos de la relación del cuidado, en esta sentido, busca romper la lógica binaria de actividad/pasividad entre el proveedor o dador de cuidado y el destinatario, que no solo incluye la practica interpersonal de cuidar al otro, sino que **demanda un conjunto integrado de acciones transversales al respecto**. Al aplicar el enfoque de derechos sobre el cuidado, menciona la autora, se logrará transformar la lógica actual de tratamiento del cuidado, para pasar a considerar que cada sujeto es autónomo, portador de derechos, puede y debe exigir la satisfacción de sus demandas de cuidado, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia.

Esta autonomía situada en el sujeto de derecho le garantiza poder exigir y decidir las opciones en torno al cuidado de manera independiente, aun cuando se necesite de la asistencia y apoyo de los demás para lograrla, por esta razón, el **independizar la necesidad de cuidado de su exigibilidad es el principal aporte del enfoque de derechos** (Pautassi, 2013: 11).

La misma autora analiza el cuidado desde su complejidad, por lo que concluye que ya que el **cuidado engloba elementos y derechos conexos**, como el derecho a la alimentación, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda, a la salud, educación, cultura, tiempo libre, trabajo, en el contexto del respecto del conjunto de derechos humanos fundamentales, por esta razón el enfoque de derechos amerita una visión integral, la cual cumpla los derechos humanos desde una visión universal y que aborde las responsabilidades de cuidado que le competen a los miembros de la sociedad desde los integrantes de una pareja hasta el Estado (Pautassi, 2013: 18), pues sólo en la medida que la división sexual del trabajo ingrese a la agenda pública como un problema público que requiere un tratamiento transversal, bajo un marco de derechos, permitirá consolidar políticas públicas respetuosas de la equidad de género y de los derechos humanos (Pautassi, 2013: 23).

#### **1.4 Enfoque de Género**

En esta investigación el enfoque de género fue central para la identificación del problema a explorar, para definir los cuestionamientos centrales y análisis que guiaron la investigación así como adoptar conceptos y categorías específicas (Bartra, 2010), tales como: sistema patriarcal, división sexual del trabajo, trabajo doméstico, cuidados, economía del cuidado, género, cuidado social -entre otras-, que representan un cimiento conceptual sobre el cual parte la investigación; y que evidencian también las posiciones jerárquicas entre varones y mujeres, así como las desigualdades en el tratamiento del cuidado, tanto en las relaciones, ámbitos e instituciones en los que interactúa.

El género es una categoría social impuesta a un cuerpo sexuado (Scott, 2008) que se expresa en la construcción socio-cultural de prácticas, creencias, normas, representaciones y prescripciones sociales que surgen entre los integrantes de un grupo humano en función de una simbolización de la diferencia anatómica entre hombres y mujeres (Lamas, 1996). Dado que género se ha construido social-cultural e históricamente, ello nos ayuda a entender la organización de las relaciones sociales lejos de concebirlas como un orden natural (Haraway, 1995).

Para Lagarde (1996) cuando se usa el concepto *perspectiva de género* se hace referencia a visión crítica, explicativa, y alternativa a lo que acontece en el orden de géneros desarrollada en la academia, en los movimientos y organizaciones feministas, y ahora en los ámbitos de las políticas públicas; sintetiza la teoría y la filosofía liberadora, creadas por las mujeres y forma parte de la cultura feminista.

*La perspectiva de género*<sup>12</sup> “permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres; el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar a las maneras en que lo hacen. Contabilizar los recursos y la capacidad de acción con que cuentan mujeres y hombres para enfrentar las dificultades de la vida y la realización de los propósitos, es uno de los objetivos de este examen. (Lagarde, 1996: 2-3).

Para esta misma autora (Lagarde, 1996), el enfoque de género contribuye a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad, la cultura y la política desde las mujeres y con las mujeres; el análisis desde este enfoque, es detractor del orden patriarcal, contiene de manera explícita una crítica a los aspectos nocivos, destructivos, opresivos y enajenantes que se producen por la organización social basada en la desigualdad, la injusticia y la jerarquización política de las personas basada en el género; además de ellos, es una toma de posición política frente a la opresión de género: es una denuncia de sus daños y su destrucción y es, a la vez, un conjunto de acciones y alternativas para erradicarlas.

Desde el enfoque de género al cuidado se le ubica en el marco de un sistema patriarcal, de división sexual del trabajo y de regímenes de bienestar con fuertes influencias familistas que han determinado la construcción social, normativa y cultural que se ha elaborado en torno al cuidado, su organización y su variación en el tiempo.

Desde este enfoque, las desigualdades de género se reconocen como un vector esencial para la comprensión y análisis del cuidado, lo que permite alejarnos de concepciones esencialistas, sexistas y maternalistas que lo delegan como un saber, práctica, actitud y comportamiento natural de las mujeres, concebida y dada sólo para nosotras.

En parte, estos supuestos llevaron al feminismo y a la economía feminista a evidenciar y cuestionar las desigualdades que presenta el cuidado dentro de dos de las varias instituciones sociales políticas y económicas en las que se inscribe (familia y Estado), y en interacción con las relaciones sociales de género en las que interactúa.

Para investigar el cuidado desde un enfoque de género fue necesario ubicar dentro de los dos ámbitos seleccionados (familia y Estado) los diversos campos en los que opera el género, como lo previó Joan Scoot (1986), al reconocer que el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales y que opera en múltiples campos: los simbólicos que evocan múltiples representaciones, los conceptos normativos para interpretar los significados de los símbolos, las instituciones y organizaciones sociales y la identidad subjetiva.

---

<sup>12</sup> Perspectiva de género es sinónimo de enfoque de género.

Estos campos tienen una aproximación con los elementos que consideran cada una de las tres dimensiones del cuidado social. Particularmente, de la institución estatal se analizó desde un enfoque de género las principales acciones, programas públicos y normas jurídicas vinculadas al cuidado infantil para detectar en sus contenidos y dinámicas de provisión, las desigualdades sociales y de género que crean, reproducen y fortalecen o en su caso, contrarrestan.

Para la familia, como otra de las principales instituciones, además de incluir en la investigación cualitativa a las mujeres (madres y abuelas) que son quienes principalmente proveen el cuidado infantil, también importó identificar en las dinámicas de provisión las relaciones de género entre varones y mujeres y las interacciones de poder y de desigualdad que en múltiples actos u omisiones se reproducen en el cuidado al interior de la familia. Por ello fue necesario incluir a los padres para identificar las actividades que desempeñan o no en la provisión del cuidado para sus hijos e hijas, las diversas formas en las que en mayor o menor medida se involucran, los supuestos de los que parten y que validan su inclusión o su exclusión, los intereses que le conceden al tema o la negación e indiferencia que les representa, entre otras.

En el cuidado infantil provisto por la familia como por el Estado, también fue importante reconocer las normas sociales, valores, sesgos sexistas, representaciones identitarias de género y mandatos de género intrínsecos en el diseño de los programas, así como los comportamientos y expectativas de las madres, padres, abuelas, niños y niñas, que reproducen, consolidan o contrarrestan desigualdades de género y sociales.

## Capítulo 2.

### El cuidado en el contexto de los niños, niñas, madres y padres en la Ciudad de México

Este capítulo se considera fundamental en esta investigación ya que si el cuestionamiento central es identificar las problemas y desigualdades que presentan el cuidado en la Ciudad de México para contrastar con las responsabilidades que el Estado debe cumplir en el tema, es necesario conocer datos estadísticos y sociodemográficos de los NyN en la Ciudad de México, las condiciones que presentan al interior de sus hogares y en sus relaciones familiares, pudiendo inferir y aproximarnos a las características y necesidades de cuidado que requieren.

También se exponen las condiciones e impactos que presentan las madres y otras mujeres en la Ciudad de México como personas que proveen mayoritariamente el cuidado, relacionando varios de los efectos que tienen directa o indirectamente en diversas áreas su vida. La información obtenida se compara con los datos de los varones en los mismos temas, siempre que las fuentes lo permitieron.

En consecuencia, se presentan los factores sociales, económicos y demográficos que han modificado los escenarios, estructuras y arreglos familiares; la composición de los hogares, las pautas reproductivas de las parejas, las relaciones de género e intergeneracionales que se gestan en su interior ante la menor presencia o ausencia de uno o ambos progenitores; siendo elementos importantes a considerar puesto que impactan en el tiempo, cargas y responsabilidades de las familias ante el cuidado infantil, así como en los intereses personales y desarrollo profesional de las mujeres (quienes fundamentalmente los proveen).

#### 2.1 Cambios y tendencias sociodemográficas

Varios factores han llevado a prestar atención al cuidado en la agenda pública, algunos tienen que ver con cambios y tendencias sociodemográficas en los grupos de población que requieren demandas de cuidados y en los que socioculturalmente lo han brindado.

**La población total en la Ciudad de México** es de 8,767,071 personas, ahora bien, si se desagrega tomando como variable el sexo, tenemos que habitan un total de 4,189,524 varones y 4,577,547 mujeres (INEGI, 2015).

Un grupo poblacional en situación de dependencia con un incremento significativo en México, América Latina y Europa desde décadas previas son **las personas mayores de 65 años**. En 2015 representaron el 9.7% de la población total de la Ciudad de México (870,129 personas) superando la media nacional de 7.2% (INEGI, 2015). A nivel nacional se prevé se triplique y llegue a representar en el 2050 el 21.5% del total del país (INEGI, 2013).

Este incremento también se explica por la **ampliación de la esperanza de vida** en los últimos años, para el 2016 es de 77.8 años para ellas y a 72.6 años para ellos. En la Ciudad de México, de manera similar a lo que ocurre a nivel nacional, la esperanza de vida a partir del nacimiento para mujeres se ubica en 78.6 años y en 73.9 para los varones (CONAPO, 2018).

Ilustración 1. Esperanza de vida en la CDMX



**Fuente:** Elaboración propia con datos del CONAPO, Proyecciones de la Población 2010-2050: Indicadores Demográficos Básicos.

Otro importante grupo en situación de dependencia es la población infantil. De acuerdo al INEGI (2015) la población de 0 a 14 años de edad en la Ciudad de México se conforma por: 1, 779,972, esto es 20% del total de habitantes, de los cuales:

- 48.9% son mujeres y el 51.0% son varones.
- 660,916 tienen de 0 a 5 años (7% del total de la población).
- 1,199,056 tienen 6 a 14 años (13% del total de la población).

Ilustración 3. Población por rango de edad CDMX.

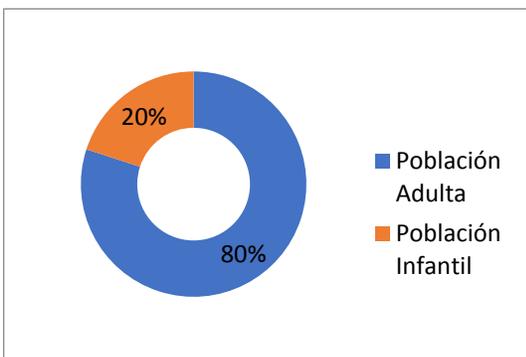
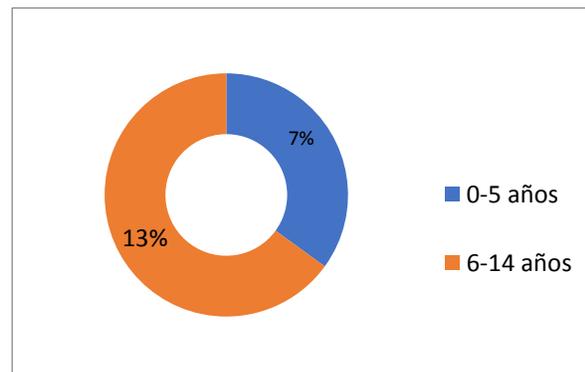


Ilustración 2 Población Infantil por rango de edad



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI, 2015. **Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI, 2015

De las 16 **alcaldías que conforman la ciudad de México, las que concentran mayor población infantil** son: Iztapalapa con 23.1%, Gustavo A. Madero con 13.3% y, finalmente, la alcaldía Álvaro Obregón, que alberga a un total 8.5% niños y niñas (INMUJERES, 2018).

Por lo que se refiere a las **tasas brutas de natalidad, de 1995 al 2014**, la CDMX pasaron de 19.2 nacimientos a 14.6 nacimientos por cada mil mujeres. Para el trienio de 2011 a 2013 se redujo a 2.0 hijos por mujer en zonas urbanas, y 2.5 en rurales. Y al 2018, la tasa bruta de natalidad continúa a la baja con 11.6 nacimientos, por su parte la tasa global de fecundidad es de 1.4 por mujer (CONAPO, 2018).

Otro dato relevante al respecto, es el promedio de hijos/hijas nacidas vivas en mujeres de 12 años y más en la Ciudad de México según su estado conyugal que se describe en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Hijos/hijas nacidas vivas en mujeres de 12 años y más en CDMX según su estado conyugal

<b>Promedio de hijos/hijas nacidas vivas en mujeres de 12 años y más en la Ciudad de México según su estado conyugal</b>	
<b>TOTAL</b>	1.9
<b>Soltera</b>	0.3
<b>Unión libre</b>	2.1
<b>Casada civil y religiosamente</b>	2.8
<b>Casada sólo por el civil</b>	2.3
<b>Casada sólo religiosamente</b>	3.0
<b>Viuda</b>	4.5
<b>Divorciada</b>	2.2
<b>Separada</b>	2.6

**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI, 2010.

Otro importante dato es que en la CDMX se **ha identificado la tendencia en la disminución de la población de niñas, niños y adolescentes**. De acuerdo con las estimaciones de CONAPO (2014), en términos absolutos la población de 0 a 17 años habrá descendido de 2.5 millones de personas en el año 2010, a 2.3 millones para el año 2015, a 2.2 millones para el año 2018 y a 2.0 millones para el año 2024, mostrando una sostenida tendencia decreciente. Respecto a la población total de la CDMX pasará del 28.06% en el año 2010 al 26.38% en el 2015 y al 24.05% para el año 2024.

Algunas de las principales causas que explican este descenso de la población de niñas, niños y adolescentes en la CDMX son el descenso general que muestran las tasas de

natalidad (pasó de 19.2 nacimientos en 1995 a 11.6 para el 2018) y fecundidad (en 1995 era de 2.0 hijos por mujer y para 2018 1.4) -estas tasas se mantienen por debajo de la media nacional desde hace varias décadas- así como el saldo neto negativo de la migración interna en esta entidad, pues se tienen proyecciones que indican que pasará de -21 mil menores en el año 2010 a -13 mil menores para el año 2024, es decir, habrá una movilización migratoria interna que se reflejará en el decrecimiento de la población.

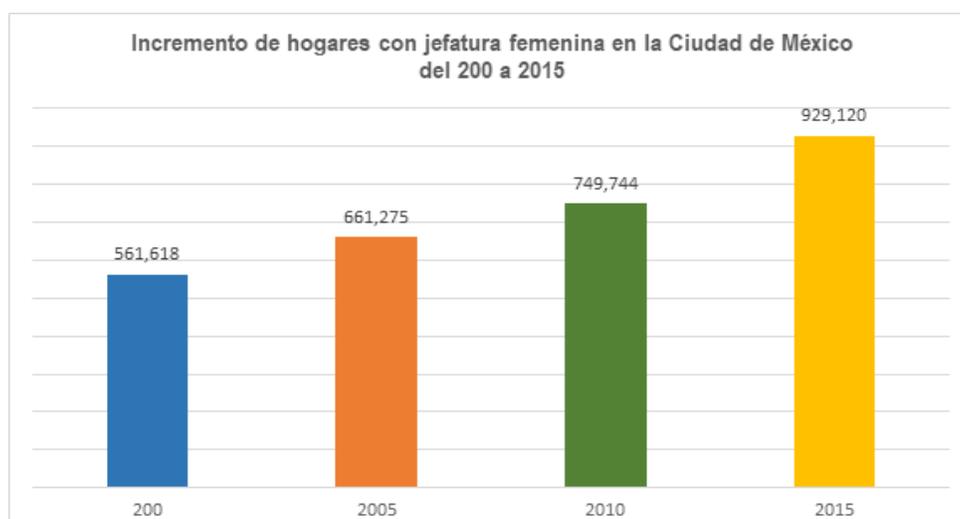
## 2.2 Composición de los hogares

En la CDMX hay 2.7 millones de hogares compuestos por un promedio de 3.2 personas; 84% de hogares son de tipo familiar (2, 264,053), en los que al menos de uno de los integrantes tiene relación de parentesco con el/la jefa del hogar; en contraparte, sólo el 16.6% son no familiares, donde ninguno de los integrantes tiene relación de parentesco con el/la jefa del hogar (ENH,2017).

Del total de hogares familiares, los hogares nucleares ascienden a 56.6% (pudiendo integrarse por el papá, la mamá y los hijos/hijas o una pareja sin descendencia), el 24.3% son hogares ampliados (hogar nuclear más otros parientes), 2.4% son compuestos (hogar nuclear más otros parientes) y el 20.9% son monoparentales, es decir, sólo la mamá o sólo el papá con hijos/hijas (ENH, 2017).

En cuanto a su composición, uno de los datos más relevantes es que desde la década de 1990 **se ha incrementado el número de mujeres jefas de hogar**, llegando a representar casi una cuarta parte a nivel nacional (28.5%). A partir del 2000 se tiene registro del aumento de las jefaturas femeninas en los hogares de la Ciudad de México, estos se han incrementado de manera considerable, pues para el año 200 había un total de 561.618 (CONAPO,2018) y en tan sólo 15 años casi se duplicaron como se detalla en la ilustración:

Ilustración 4. Hogares con jefatura femenina 2000-2015



Fuente: Elaboración propia con datos del CONAPO, 2018.

Al interior de los hogares monoparentales de la CDMX en el año 2017, las jefaturas femeninas alcanzaron un porcentaje de 82.7%, mientras que los hogares de este mismo tipo, pero con jefaturas masculinas, tan sólo el 17.3% (ENH, 2017).

Ahondando en la composición de los hogares, con base en los datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) de 2017, estimó que para el 2017 aproximadamente 64 de cada 100 hogares son nucleares, cifra equivalente a 69 de cada 100 cuando el jefe del hogar es hombre y 49 de cada 100 cuando la jefatura del hogar recae en una mujer. Los hogares ampliados representan el 22.9% y según el sexo del jefe del hogar, cuando es mujer, el porcentaje es de 30.7%, comparado 19.7% cuando el jefe del hogar es hombre.

Es menester destacar que, al interior de los hogares, han disminuido la formación y estabilidad de las parejas conyugales y se ha incrementado la interrupción de uniones y las uniones informales. Por ejemplo, en la Ciudad de México, de cada 100 personas de 12 años y más, 35 son solteras, 33 son casadas, 13 viven en unión libre, 7 están separadas y 3 divorciadas (ENH, 2017). A esto hay que sumar que de 2013 a 2016 la cantidad de matrimonios efectuados en la capital, han tendido a reducirse: en 2013: 37,073; para 2014: 36,664; durante 2015: 33,230 y en 2016: 32,515. Por su parte, los divorcios en la Ciudad también han aumentado puesto que en 2013 pasaron de 11,033 a 12,783 para 2016.

Con respecto a los NyN menores de 18 años y el tipo de hogar en el que residen: a nivel nacional el 70.7% residían con su padre y su madre; 16.5% vive sólo con la madre; 1.5% declaró vivir sólo con el padre; 3.7% no vive con su madre ni su padre (5.4% se debió al fallecimiento del padre, en 4.8% al fallecimiento de la madre, en el 2.8% debido al fallecimiento de ambos y en el 87% debido a que el padre y la madre no vivían con ellos (INEGI, 2015).

Existe un **mayor riesgo de caer en situación de pobreza cuando los hogares monoparentales están dirigidos por mujeres**, tanto por contar sólo con un ingreso familiar, como por insertarse en un mercado de trabajo que presenta desigualdades de género mucho más adversas para ellas. Para el 2017 había en la Ciudad de México un total de 469,963 hogares monoparentales con jefatura femenina; por otro lado, datos del cuarto trimestre de 2017 revelan que casi la mitad de las mujeres ocupadas (el 44.8%) ganaban de 1 a 2 salarios mínimos, lo que las coloca en una situación de gran vulnerabilidad (ENH, 2017).

### **2.2.1 Condición de vulnerabilidad de NyN y su vinculación con el cuidado**

La pobreza infantil en el país también es un factor importante en el presente análisis. Según el Informe de evaluación de la política de desarrollo social, realizado por el CONEVAL, hasta 2015 la población nacional de NyN era de 39.2 millones de personas, de las cuales, aproximadamente 50% se encontraba en pobreza, es decir que hay 20.7 millones de NyN que viven en hogares que experimentan algún tipo de pobreza. Tal situación se agudiza en el caso de las niñas y niños indígenas, pues alcanzan porcentajes de pobreza cercanos al 80% (CONEVAL, 2018). Además, según lo reportado por EVALÚA CDMX, para 2018 el 71% de niñas y niños de 0 a 14 años vivían en condiciones de pobreza (EVALÚA CDMX, 2019).

Con respecto al trabajo infantil, de acuerdo al Módulo del Trabajo infantil (INEGI-MTI, 2017) a nivel nacional 11% de la población total de NNyA de 5 a 17 años realizaron algún tipo de trabajo infantil en 2017 (lo que equivale a 3.2 millones de NNyA). En el caso de la Ciudad de México, se tiene la segunda tasa de trabajo infantil más baja en el país (5.4%). Sin embargo, aun cuando de 2015 a 2017 esta tasa tuvo una disminución a nivel nacional, dicho decremento en términos porcentuales fue menor en el caso de las niñas: en los niños pasó de 15% a 13.6%, mientras que en las niñas pasó de 9.6% a 8.4%.

En la CDMX, los datos del Módulo del Trabajo infantil (INEGI-MTI, 2017) reflejaron que hay una población ocupada total de 68,782 NNyA de 5 a 17 años:

- 54,256 niños y niñas de 5 a 17 años están en ocupaciones no permitidas (29,128 por debajo de la edad mínima y 25,128 en ocupaciones peligrosas).
- 14,526 niños y niñas de 5 a 17 años están en ocupaciones permitidas.
- 13,356 NyN no recibe ingresos.
- 29,550 reciben hasta un salario mínimo.
- 6,443 más de uno y hasta 2 salarios mínimos.
- 3,928 reciben más de dos salarios mínimos.

Con respecto a la violencia que se ejerce sobre los NyN, en México 6 de cada 10 han experimentado algún método de disciplina violenta en sus hogares; 1 de cada 2 niñas, niños y adolescentes ha sufrido alguna agresión psicológica por un algún miembro de su familia y 1 de cada 15 niños y niñas ha recibido alguna forma de castigo físico severo (jalones de orejas, bofetadas, manotazos o golpes fuertes) como método de disciplina (UNICEF, 2017). Durante 2015 se registraron 1 mil 57 homicidios de niñas, niños y adolescentes, lo que equivale a 2.8 homicidios por día.

Según los resultados del Diagnóstico situacional de las poblaciones callejeras, en la Ciudad hay un total de 6,754 personas integrantes de las poblaciones callejeras (4,354 personas que están en calle, más 2,400 personas que están siendo atendidas por algún esquema público o privado), lo que equivale al 0.075% de la totalidad de habitantes de la CDMX. Los NyN que no viven en un hogar familiar sino en situación de calle representan el 1.9% del total de la población callejera y el 2.05% de ese total son adolescentes, de acuerdo a datos del Censo de Poblaciones callejeras de 2017 (SEDESOC, 2018).

La seguridad económica es fundamental para el desarrollo de la infancia, en la Ciudad de México la probabilidad de que un NNyA viva en un hogar con bajos recursos (hasta 2 salarios mínimos) es de 22.8% para los niños y de 30.7% para las niñas, formando parte de hogares con un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias.

## 2.3 Población y cuidados en la CDMX

Aun cuando se reconozca que el cuidado debe proveerse para cualquier persona, se requieren considerar principalmente las etapas de vida y las relaciones intergeneracionales que más lo requieren. Mucho más en sociedades como la mexicana que presenta un importante incremento de personas adultas mayores, pues representan el 9.7% de la población en la CDMX y en la que los niños y niñas menores de 14 años representan el mayor grupo etario en situación de dependencia (20%) (INEGI, 2015).

**La razón de dependencia por edad**, a nivel nacional es de 52.8%, es decir que por cada 100 personas en edad productiva (15 a 64 años) hay 53 en edad dependiente (menores de 15 años o mayores de 64 años). Para la CDMX **la razón de dependencia por edad** disminuye a 41.32%, lo que significa que por cada 100 personas en edad productiva (15 a 64 años) hay 42 en edad de dependencia (menores de 15 años o mayores de 64 años) (INEGI, 2015).

A su vez, este indicador puede ser desagregado en **razón de dependencia adulta**, que representa el **14.61%** y **razón de dependencia infantil**, que alcanza el 26.79% (CONAPO, 2018).

### 2.3.1 ¿Quiénes requieren cuidados?

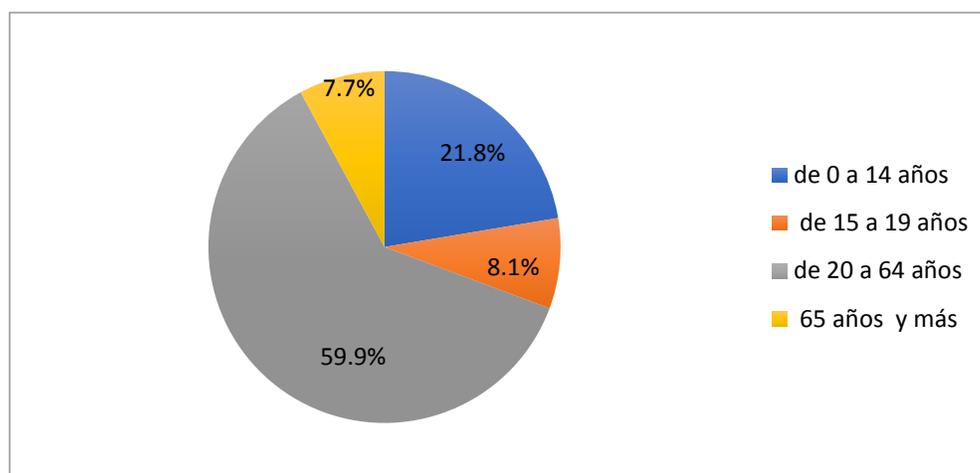
En la CDMX diariamente 3, 153,757 personas requieren de cuidados o apoyos para realizar sus actividades cotidianas; 1, 478,747 son mujeres y 1, 675,010 son varones (INMUJERES, 2016):

- 47% de ellas son menores de 15 años (1,493,525).
- 47% están enfermas temporalmente o accidentadas (1,493,525).
- 5% de ellas son personas con limitaciones permanentes con discapacidad (166,707).

De acuerdo con datos del INMUJERES (2016), quienes cuidan lo hacen principalmente a personas del hogar que presentan cierta dependencia en función de su edad, enfermedad o ciertas características de vulnerabilidad. Uno de estos grupos poblacionales son los niños y niñas, mismos que son abordados en esta investigación como uno de los principales grupos que requiere cuidados y que dentro de los grupos poblacionales que los requieren en la CDMX, es el grupo con el mayor peso poblacional: los niños y niñas de 0 a 14 años de edad en la Ciudad de México representan: 1,779,972 personas, lo que equivale al 20% del total de habitantes: 48.9% son mujeres y 51.0% varones; 660,916 tienen de 0 a 5 años (7% del total de la población) y 1,199,056 tienen 6 a 14 años (13% del total de la población).

Por su parte, las personas adultas mayores en la CDMX, representan: 9.7% del total de habitantes, representando el segundo grupo poblacional más numeroso y que requiere cuidados. Finalmente, las personas con discapacidad en la CDMX representan el 5.8% del total de habitantes. Hasta 2014, en la ciudad había 5.2 niños y niñas de 0 a 14 años con algún tipo de discapacidad. A continuación, se presenta una tabla en donde se muestra el porcentaje de distintos grupos etarios de la Ciudad de México.

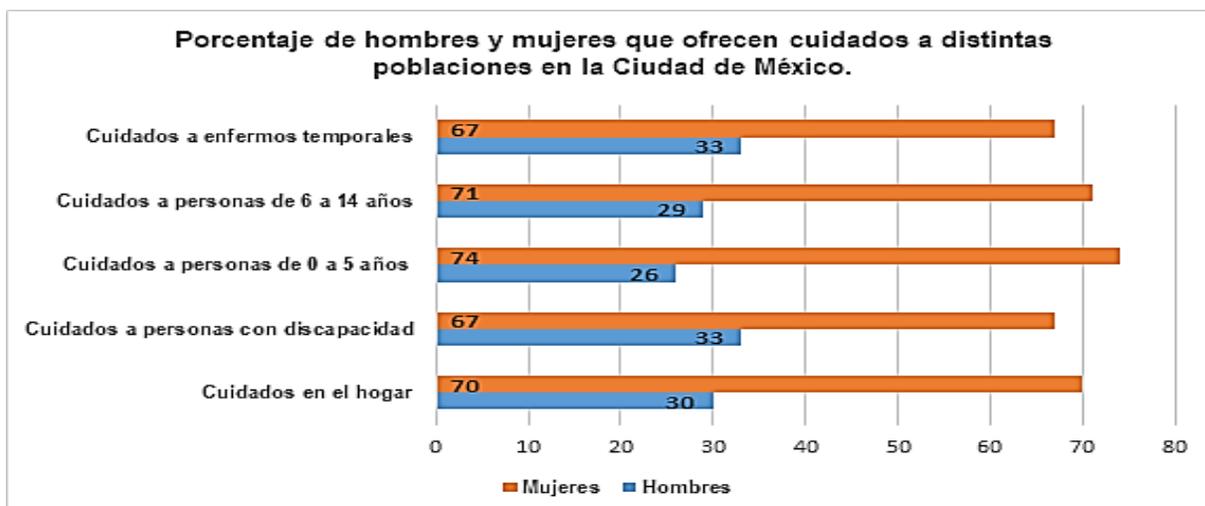
Ilustración 5. Población de la CDMX por rangos de edad



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Intercensal, INEGI, 2015.

Ahora bien, siendo otro de los pilares de la presente investigación el demostrar la distribución inequitativa de las tareas de cuidado en función del sexo, siendo las mujeres quienes cuidan más en todos los casos, se presenta la siguiente gráfica que da cuenta de esta distribución porcentual.

Ilustración 6. Cuidados que ofrecen varones y mujeres en la CDMX



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Gaceta INMUJERES, 2016.

Con base en la gráfica anterior, resulta posible afirmar que a estas poblaciones que presentan algún grado de vulnerabilidad, les cuidan mayoritariamente mujeres, aunado a ello, la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS) revela otro dato relevante que permite identificar las aristas en el tema de cuidados: Cinco de cada diez mujeres de 14 a 70 años, proporcionan apoyo y cuidados gratuitos a personas de otros hogares en la CDMX (ELCOS, 2012).

## 2.2.4 ¿Quiénes cuidan en la CDMX?

De acuerdo a la Encuesta Laboral de Corresponsabilidad Social (ELCOS, 2012) al interior de los hogares de la CDMX:

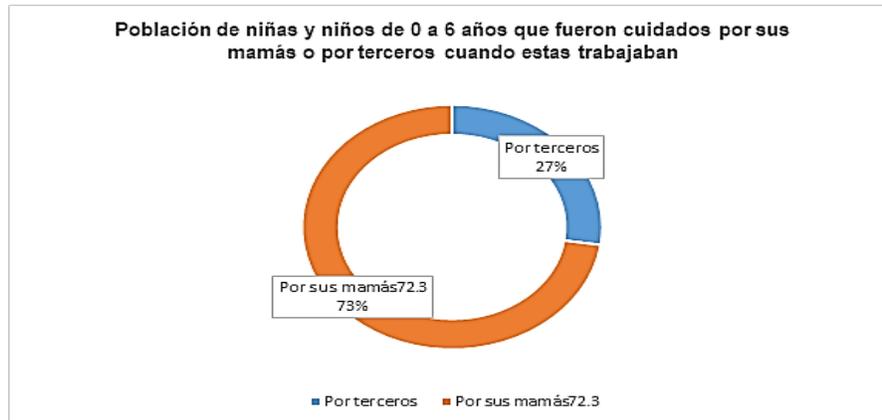
- 1, 866,443 **varones y mujeres entre 14 y 70**, que representan al 21.3% con respecto al total de la población) realizan actividades de cuidado.
- **Siete de cada diez personas cuidadoras son mujeres** y 3 son varones.
- 74% de quienes cuidan a personas de 0 a 5 años son mujeres.
- 71% de quienes cuidan a personas de 6 a 14 años son mujeres.
- 53% de las cuidadoras de menores de 15 años forman parte de la población económicamente activa

Quiénes brindan cuidado para NNyA de otros hogares son mayoritariamente miembros de la familia: 39% son tías que cuidan a sus sobrinos o sobrinas, 26% son abuelas cuidan a sus nietas y/o nietos, 14% tienen parentesco con quienes cuidan, y 7% son personas sin parentesco pero que cuidaron de manera gratuita a NNyA de otros hogares (ELCOS, 2012).

Por su parte, la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS, 2017) revela un dato mucho mayor sobre la participación de las abuelas como cuidadoras, de manera que a nivel nacional los 3.5 millones de niños y niñas de 0 a 6 años, situación que se replica en la Ciudad de México:

- En la Ciudad de México 192,873 niñas y niños de 0 a 6 años fueron cuidadas por terceros
- 35,479 recibieron cuidados en guarderías (18.3%).
- El 64.1% recibe cuidados por parte de sus abuelas, es decir, 123 805 niñas y niños.
- Casi la mitad (42.3%) fueron cuidados durante un lapso de 6 a 8 horas diarias.
- El 77.7% de esta población fue cuidada sin pago alguno a cambio.
- 72.3% son cuidados/as por sus mamás.
- 27.2 cuidadas/os por terceros cuando sus madres trabajan

Ilustración 7. Población de NyN de 0 a 6 años cuidados en la CDMX



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENESS, 2017.

Ilustración 8. NyN de 0-6 años cuidados por terceros en la CDMX



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENESS, 2017.

Ahora bien, desde la infancia, son las niñas mucho más que los niños quienes realizan en mayor proporción cierto trabajo doméstico y de cuidado al interior del hogar. Según el Módulo de Trabajo Infantil del INEGI, de las 111,8817 personas de 5 a 17 años que realizan quehaceres domésticos en la Ciudad de México, el 46.1% son varones y el 53.8% son mujeres en el grupo etario y ya referido. Ampliando el dato anterior, de las 813,357 niñas y adolescentes de 5 a 17 años, que hay en la Ciudad de México, 602,042 de ellas realizan quehaceres domésticos, es decir, el 74%, e n contra parte, el 67.1% de la población de niños y adolescentes de estas edades, realiza quehaceres domésticos (MTI, 2017).

Por lo anterior, vale la pena recuperar las siguientes fueron las respuestas de los alumnos de 4° y 5° de primaria acerca de las actividades en las que colaboran hijos e hijas en el hogar (UNICEF, 2009:32, citado por REDIM, 2013).

- Cuidar a hermanitos o hermanitas: 56% hijas – 43.5% hijos
- Lavar trastes: 75.1% hijas – 24.9% hijos.
- Servir los alimentos: 78.9% hijas- 21.1% hijos
- Hacer la comida: 88.2% hijas – 11.8% hijos
- Limpiar el patio: 62.1 hijas – 37.9% hijos
- Lavar y planchar la ropa: 85.8% hijas – 14.2% hijos
- Hacer la cama: 65.1% hijas – 35.6% hijas • Barrer y trapear: 78.4% hijas- 21.6 hijos

Estos datos evidencian que el cuidado como una de las actividades inherentes a la construcción socio-cultural del género que se les ha enseñado a las mujeres, comienzan a ejercerlo desde edades muy tempranas y continúan haciéndolo como esposas, madres, abuelas, o también, desde su posición familiar o de cercanía con la familia, como lo son las tías, sobrinas, vecinas, amigas, compañeras de trabajo.

En función de los altos porcentajes de la población de 12 años y más que realiza alguna actividad de cuidado, entre las principales actividades de cuidado están las siguientes (INMUJERES, 2015):

- 1) Atender a alguna niña o niño sano menor de 6 años (32% de mujeres realizan esta actividad, y sólo un 17.2% de varones).
- 2) Atender a alguna niña o niño sano de 6 a 14 años (32.1% de mujeres realizan esta actividad y 16.1% de varones).
- 3) Atender a alguna persona de 60 o más años que requiere cuidados continuos, 12.0% de mujeres realizan esta actividad frente a un 7.4% de varones.

### **2.2.5 ¿Cuánto tiempo se le dedica al cuidado?**

En trabajo no remunerado en los hogares (TNRH) es el tiempo destinado a las labores domésticas y los cuidados realizados por los miembros del hogar para producir servicios destinados al consumo del hogar sin obtener un pago o remuneración y que están fuera de la contabilidad nacional.

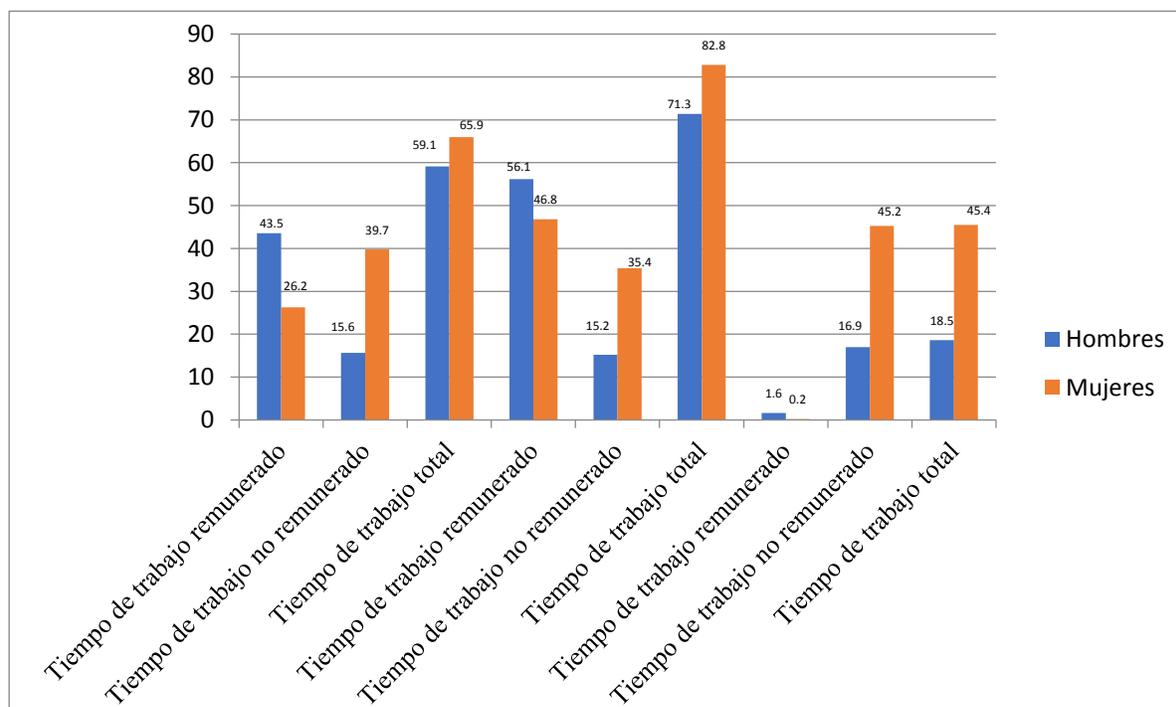
De acuerdo a la Encuesta Intercensal (INEGI, 2015), la población mayor de 12 años en la ciudad de México que realiza trabajo no remunerado en los hogares en la Ciudad de México la componen: 87.2% de las mujeres de 12 años y más (3,485,822) contrastando con el 65.5% de los varones.

Considerando los datos de la ENUT (2014), la distribución del tiempo que varones y mujeres mayores de 15 años dedican al trabajo remunerado (aquel que se realiza en el mercado laboral para obtener ingresos) y al trabajo doméstico y del cuidado no remunerado (actividades tanto de trabajo de cuidado directo, como indirecto: trabajo doméstico) es la siguiente (CEPAL, Ref. en Pérez, 2016):

- Las mujeres dedican 26.2 horas semanales al trabajo remunerado y los varones 43.5.
- Las mujeres dedican 39.7 horas semanales al trabajo no remunerado y los varones 15.6
- Las mujeres dedican a ambos trabajos 65.9 horas semanales y los varones 59.1

Si tomamos en cuenta la distribución del tiempo que varones y mujeres mayores de 15 años, tanto ocupados como no ocupados, dedican a ambos trabajos, los datos son los siguientes:

*Ilustración 9. Horas semanales dedicadas al trabajo total. Población de la CDMX mayor de 15 años, 2014*



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Pérez, (2016) con base en los datos de la ENUT, 2014

Tanto en la población total, como en la ocupada y en la no ocupada se observa que existen desigualdades de género. **Las mujeres realizan en todos los casos más del doble de horas de trabajo no remunerado en comparación con los varones**, inclusive cuando ambos tengan una ocupación en el mercado laboral, las mujeres trabajan más.

Esta desigualdad se extiende en **las mujeres no ocupadas quienes realizan 10 horas semanales más al trabajo no remunerado en los hogares que las mujeres ocupadas**. Y también se presenta frente a factores socioeconómicos donde las mujeres de los quintiles

más altos en la Ciudad de México, dedican menos horas al TNRH, “probablemente porque los ingresos de sus hogares les permiten comprar en el mercado servicios que suplen la demanda de trabajo doméstico y de cuidados en sus hogares” (Fragoso, 2016: 21).

Tabla 2. Horas semanales dedicado al trabajo no remunerado de la población de la CDMX mayor de 15 años, según sexo y quintil de ingresos, 2014.

Sexo	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V
Varones	16.59	16.18	15.90	15.08	16.15
<b>Mujeres</b>	<b>44.99</b>	<b>45.86</b>	<b>44.08</b>	<b>41.76</b>	<b>33.09</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Pérez, (2016) con base en los datos de la ENUT, 2014)

Las desigualdades también se evidencian en el tiempo que se dedica exclusivamente al trabajo doméstico y el tiempo exclusivo para el trabajo de cuidados:

- **El tiempo promedio semanal dedicado al trabajo doméstico en la CDMX es de 25.8 horas para las mujeres y 9.68 horas semanales para los varones (Pacheco, 2017).**

Tabla 3. Horas promedio semanales de dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados, según sexo, población mayor de 12 años en la CDMX

<b>Actividades del Hogar</b>	<b>Horas promedio mujeres</b>	<b>Horas promedio hombre</b>
Cargas de trabajo no remunerado de los hogares	50.1	17.6
Preparación y servicio de alimentos	13.7	4.0
Limpieza de la vivienda	9.6	4.1
Limpieza y cuidado de ropa y calzado	5.0	1.7
Otras actividades	6.3	6.4
Horas promedio por trabajo doméstico no remunerado	29.8	9.7
<b>TOTAL</b>	<b>84.7</b>	<b>33.8</b>
<b>Actividades de cuidado</b>	<b>Horas promedio mujeres</b>	<b>Horas promedio hombre</b>
Cuidados especiales a integrantes del hogar con enfermedad crónica, temporal o discapacidad	26.6	14.8
Cuidado a integrantes del hogar de 0-5 años	13.0	5.2
Cuidado a integrantes del hogar de 0-14 años	24.9	11.5
Cuidado a integrantes del hogar de 15- 59 años	2.3	2.1
Cuidado a integrantes del hogar de 60 y más años	17.7	14.9
Horas promedio por actividades de cuidado	28.8	12.4
<b>TOTAL</b>	<b>113.3</b>	<b>60.9</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Villa (2019) Las políticas en México. ¿Quién cuida y cómo se cuida?, Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

**Sobre los días hábiles y de descanso en que varones y mujeres realizan actividades de cuidado y en rango de horas dedicadas, así como las actividades que más hacen al cuidar o las que dejan de hacer por cuidar, la Encuesta de Uso del Tiempo del 2011 de la CDMX revela de las personas de 12 años y más lo siguiente:**

- Las mujeres dedican más de ocho horas en días hábiles y 15.5% en días de descanso al cuidado vs el 6.2% y 9.8% de varones, respectivamente.
- 12% de mujeres no dedica nada de tiempo en las labores domésticas del hogar en sus días hábiles VS el 46% de varones.
- 12.7% de mujeres dedican más de 4 a 5 horas a las labores domésticas del hogar en sus días hábiles en comparación con el 0.78% de los varones.

- 11.6% de las mujeres destinan una jornada completa (de 6 a 8 horas) **al cuidado en días hábiles de otros miembros de hogar VS el 1.6% de varones que dedica este tiempo.**
- 8.9% de los varones y 15.5% de las mujeres **dedican más de 8 horas diarias al cuidado exclusivo de otros miembros del hogar en días de descanso.**
- 7.8% de varones y 16% de mujeres **dedican más de cuatro a ocho horas diarias a estar pendientes o cuidando a otros miembros del hogar, mientras hace otras cosas en sus días de descanso.**
- 6.1% de varones y 13.4% de mujeres dedican más de una a dos horas de días hábiles **a recoger a otros miembros de la familia.**

Tabla 4. Actividades y horas dedicadas al cuidado por sexo en la CDMX, 2011

Tema	Horas	Varones	Mujeres
Porcentaje de personas de 12 años y más según <b>cuánto tiempo dedican usualmente a las labores domésticas en el hogar</b> (planchar, lavar platos, ropa, trapear, barrer, tender camas, cocinar, etcétera) en sus <b>días hábiles por sexo.</b>	Más de cuatro a cinco horas	0.7	12.2
Porcentaje de personas de 12 años y más según el tiempo diario que usualmente dedica al cuidado exclusivo (en el que no puede hacer otra labor) de otros miembros del hogar en sus días hábiles por sexo (cuidado de niños, adultos mayores, enfermos, personas discapacitadas)	Más de seis a ocho horas	1.6	11.6
Porcentaje de personas de 12 años y más según el tiempo diario que usualmente dedica al cuidado exclusivo (en el que no puede hacer otra labor) de otros miembros del hogar en sus días de descanso por sexo (cuidado de niños, adultos mayores, enfermos, personas discapacitadas)	Más de ocho horas	9.8	15.5
Porcentaje de personas de 12 años y más según el tiempo que usualmente dedican a estar pendientes o cuidando a otros miembros del hogar mientras hace otra cosa en sus días de descanso por sexo*	Más de cuatro a ocho horas	7.8	16.0
Porcentaje de personas de 12 años y más según el tiempo que usualmente dedican a llevar o recoger a otros miembros del hogar a distintos lugares (escuela, clases, médico, trabajo, etcétera) en sus días de hábiles por sexo*	Más de una a dos horas	6.1	13.4

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la ENCUT-DF, 2011 presentados en EVALÚA CDMX.

\* Sólo incluye a los que declararon participar usualmente en el cuidado de otros miembros del hogar

En la Ciudad de México las mujeres son quienes dedican más tiempo a brindar cuidados especiales a los y las integrantes del hogar con alguna enfermedad crónica, temporal o una discapacidad, semanalmente destinan 6 horas en promedio en darles de comer o ayudarles en esta tarea; 6.1 horas en apoyar/ayudar en las tareas escolares o laborales; para brindar terapia o ayudarles a realizar ejercicios destinan 5.7 horas. Ahora bien, cuando se trata de integrantes del hogar que tienen entre 0 y 14 años, las mujeres ocupan una gran cantidad de horas en promedio a la semana (7.5) en darles de comer o beber; para acostarles o cargarles destinan 6.2 horas; para ayudarles a realizar ejercicios o darles terapia ocupan 5.2 horas, mientras que para ayudarles en la realización de tareas escolares invierten 4.8% (INMUJERES, 2016)

En todos los casos presentados, es mayor el porcentaje de mujeres que dedican más tiempo a actividades domésticas y de cuidados. **Las diferencias se profundizan cuando se requiere un mayor número de horas, de manera que** los varones se involucran casi en el mismo porcentaje que las mujeres cuando implica el menor tiempo, pero se reduce considerablemente su participación cuando involucra una actividad cada vez más tiempo.

Sigue existiendo una división de tareas estructuradas en cuanto al sexo en función de la actividad que se trate y que se asocie con lo masculino o femenino, con el ámbito público o privado.

## **2.2.6 ¿Cuánto tiempo se le dedica al transporte con relación al cuidado?**

La relación de la movilidad, el tiempo y el género se ha destacado en la bibliografía desde diferentes aristas. Una de éstas reconoce que la planificación y gestión de las ciudades se ha priorizado y reconocido las demandas de trabajo para el mercado, invisibilizando otras necesidades y usos del tiempo del ámbito doméstico y reproductivo. Esta disparidad se explica por una serie de factores, como el orden de género imperante, la estructura social y las relaciones de poder que han priorizado las tareas orientadas a actividades “productivas” (asociada al modelo de producción capitalista) por sobre las actividades reproductivas (Scuro y Vaca-Trigo, 2017: 118), subrayando que las ciudades no fueron ni han sido actualmente diseñadas pensando en estas tareas.

En la relación movilidad y género en las ciudades también se ha evidenciado la desigualdad de clases entre diferentes grupos de mujeres y las brechas de género en el acceso a la movilidad, el uso del espacio público y el acceso a los servicios y a su calidad. En América Latina y el Caribe “uno de cada cinco habitantes de las zonas urbanas aún vive con carencias habitacionales, tiene un menor acceso a los sistemas de transporte y soporta deficiencias en la dotación de servicios de infraestructura básica o carencias de servicios y otros bienes públicos. Esto tiene serias consecuencias en la distribución del tiempo de las personas, ya que impone un mayor tiempo para acceder a los lugares de trabajo y recarga el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para compensar la falta de servicios públicos de calidad. (...) Las mujeres que viven en hogares ubicados en tugurios dedican entre 4,1 y 9,7 horas semanales más al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que aquellas que viven en hogares sin privaciones, lo que agrava las brechas de género” (Scuro, Et. Al., 2017: 130-131).

En la relación del uso del tiempo con la dimensión espacial, Rossel y Hernández (2013) afirman que se pone en evidencia los itinerarios y el tiempo necesario para realizar determinado tipo de actividades o acceder y utilizar con eficacia los servicios públicos, los espacios de recreación y participación, las instituciones educativas y el lugar donde se realiza el trabajo remunerado. En este sentido, para las mujeres más pobres se afectan en mayor medida sus posibilidades de gestionar el tiempo como un activo para aprovechar plenamente las oportunidades y los recursos y alcanzar la autonomía y el bienestar. Es por ello que ambas autoras también reconocen que la movilidad y el transporte son espacios en donde se suelen producir, reproducir y reforzar las desigualdades sociales.

Un instrumento que aporta datos cuantitativos sobre las dinámicas que prevalecen en la movilidad y el género las repercusiones que tienen en el cuidado en los hogares son las encuestas de origen-destino. Estas son de suma importancia para estimar la cantidad de viajes que se generan en un día entre semana o en fines de semana; conocer los modos de transporte empleados para llegar al destino final del viaje; detectar las horas de mayor afluencia; captar los motivos de los viajes que realizan hombres y mujeres, duración, medios de transporte utilizados, tiempo, costo y las características sociodemográficas de los integrantes del hogar con los viajes que realizan.

Estos datos nos sirven para conocer y analizar **los tiempos y los itinerarios que los hogares emplean en el uso del transporte de acuerdo con sus necesidades, pero también en función de las dimensiones del cuidado de personas, gestiones del hogar y los patrones de género**. En este contexto se reconoce al transporte como un componente clave en el acceso u obstaculización en la resolución de tareas de cuidado (Rossel y Hernández, 2013: 355).

Los siguientes son algunos de los resultados de la Encuesta Origen-Destino en Hogares de la Zona Metropolitana del Valle de México 2017 (EOD, 2017) en donde queda registro de la dinámica de movilidad de los hogares en la Ciudad de México así como los de la zona metropolitana al haber incluido 194 distritos: las 16 alcaldías de la CDMX (86 distritos); 59 municipios conurbados del Estado de México (108 distritos); y un municipio del estado de Hidalgo (1 sólo distrito).

Tabla 5. Población de 6 años y más que realizó viajes en un día entre semana y su distribución porcentual por área geográfica de residencia según sexo

<b>Viajes el día observado<sup>1</sup> entre semana</b>						
<b>Área geográfica de residencia</b>	<b>Población</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>
<b>Zona Metropolitana del Valle de México</b>	<b>15 624 949</b>	<b>100.0</b>	<b>7 909 003</b>	<b>100.0</b>	<b>7 715 946</b>	<b>100.0</b>
Ciudad de México	<b>6 934 720</b>	<b>44.4</b>	3 556 066	45.0	3 378 654	43.8
Municipios Conurbados del Estado de México y Tizayuca	<b>8 690 229</b>	<b>55.6</b>	4 352 937	55.0	4 337 292	56.2
<b>Viajes en sábado</b>						
<b>Área geográfica de residencia</b>	<b>Población</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>
<b>Zona Metropolitana del Valle de México</b>	<b>10 353 074</b>	<b>100.0</b>	<b>5 185 040</b>	<b>100.0</b>	<b>5 168 034</b>	<b>100.0</b>
Ciudad de México	<b>4 841 599</b>	<b>46.8</b>	2 473 170	47.7	2 368 429	45.8
Municipios Conurbados del Estado de México y Tizayuca	<b>5 511 475</b>	<b>53.2</b>	2 711 870	52.3	2 799 605	54.2

Fuente: Encuesta Origen-Destino en Hogares de Zona Metropolitana del Valle de México 2017 (EOD, 2017).

1. El día de la semana observado pudo haber sido martes, miércoles o jueves.

Los datos de la Tabla 5 evidencian que particularmente en la Ciudad de México los viajes realizados tienen una distinción de género: son las mujeres quienes realizan más viajes entre semana (45.0%) como en sábado (47.7%), aún cuando la diferencia respecto a los varones es mínima al no superar el 3% entre semana (43.8%) como en sábado (45.8%).

Tabla 6. Población de 6 años y más que realizó viajes en sábado, por tipo y modo de transporte utilizado en al menos uno de los tramos de su(s) viaje(s) según sexo en la Zona Metropolitana del Valle de México.

<b>Zona metropolitana del Valle de México</b>												
	<b>Viajes el día observado entre semanal</b>						<b>Viajes en sábado</b>					
<b>Tipo y modo de transporte</b>	<b>Población</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>	<b>Población</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>
<b>Transporte público</b>	<b>7 959 088</b>	<b>50.9</b>	<b>3 945 610</b>	<b>49.9</b>	<b>4 013 478</b>	<b>52.0</b>	<b>5 053 878</b>	<b>48.8</b>	<b>2 500 246</b>	<b>48.2</b>	<b>2 553 632</b>	<b>49.4</b>
Colectivo	<b>6 094 018</b>	<b>76.6</b>	2 962 721	75.1	3 131 297	78.0	<b>3 721 345</b>	<b>73.6</b>	1 786 017	71.4	1 935 328	75.8
Taxi (sitio o aplicación)	<b>1 070 141</b>	<b>13.4</b>	680 857	17.3	389 284	9.7	<b>976 250</b>	<b>19.3</b>	593 022	23.7	383 228	15.0
Metro	<b>2 386 561</b>	<b>30.0</b>	1 005 746	25.5	1 380 815	34.4	<b>1 494 436</b>	<b>29.6</b>	659 088	26.4	835 348	32.7
Metrobús o Mexibús	<b>618 568</b>	<b>7.8</b>	296 007	7.5	322 561	8.0	<b>360 097</b>	<b>7.1</b>	173 982	7.0	186 115	7.3
Otro Transporte público	<b>1 200 411</b>	<b>15.1</b>	578 209	14.7	622 202	15.5	<b>782 343</b>	<b>15.5</b>	382 447	15.3	399 896	15.7
<b>Transporte privado</b>	<b>3 477 654</b>	<b>22.3</b>	<b>1 441 447</b>	<b>18.2</b>	<b>2 036 207</b>	<b>26.4</b>	<b>2 954 539</b>	<b>28.5</b>	<b>1 314 195</b>	<b>25.3</b>	<b>1 640 344</b>	<b>31.7</b>
Automóvil	<b>3 148 936</b>	<b>90.5</b>	1 320 168	91.6	1 828 768	89.8	<b>2 824 598</b>	<b>95.6</b>	1 281 509	97.5	1 543 089	94.1
Motocicleta	<b>175 874</b>	<b>5.1</b>	42 837	3.0	133 037	6.5	<b>119 801</b>	<b>4.1</b>	28 246	2.1	91 555	5.6
Transporte escolar	<b>157 463</b>	<b>4.5</b>	81 273	5.6	76 190	3.7	<b>4 166</b>	<b>0.1</b>	1 976	0.2	2 190	0.1
Transporte de personal	<b>22 437</b>	<b>0.6</b>	9 500	0.7	12 937	0.6	<b>10 482</b>	<b>0.4</b>	4 364	0.3	6 118	0.4
<b>Caminar en la calle</b>	<b>10 301 243</b>	<b>65.9</b>	<b>5 646 603</b>	<b>71.4</b>	<b>4 654 640</b>	<b>60.3</b>	<b>6 126 334</b>	<b>59.2</b>	<b>3 301 272</b>	<b>63.7</b>	<b>2 825 062</b>	<b>54.7</b>
Bicicleta	<b>342 796</b>	<b>2.2</b>	<b>87 382</b>	<b>1.1</b>	<b>255 414</b>	<b>3.3</b>	<b>245 269</b>	<b>2.4</b>	<b>50 500</b>	<b>1.0</b>	<b>194 769</b>	<b>3.8</b>
Otro	<b>23 998</b>	<b>0.2</b>	<b>5 813</b>	<b>0.1</b>	<b>18 185</b>	<b>0.2</b>	<b>18 393</b>	<b>0.2</b>	<b>5 205</b>	<b>0.1</b>	<b>13 188</b>	<b>0.3</b>

Fuente: Encuesta Origen-Destino en Hogares de Zona Metropolitana del Valle de México 2017 (EOD, 2017).

Los resultados para los viajes realizados en días entre semana como en sábado en la Zona Metropolitana del Valle de México (tabla 6), muestra que con excepción del taxi -que es más usado por mujeres-, los diferentes transportes públicos entre semana y en sábado son más usados por varones (colectivo, metro, Metrobús y otro). En lo referente al transporte privado en viajes entre semana como en sábado, son los varones quienes más usan esta modalidad, particularmente: motocicleta, transporte personal, bicicleta; con excepción del automóvil y el transporte escolar que son más usados por mujeres que por varones, tanto entre semana como en fines de semana.

Por el contrario, cuando se trata de realizar viajes a pie, son las mujeres quienes más realizan este tipo de movilidad con un 71.4% en días entre semana, y un 63.7% en sábado en contraste con el 60.4% y 54.7% de los varones, respectivamente. Lo cual advierte que la mayoría de las mujeres se mueve en formas sustentables: caminan más y usan más el transporte público.

Sobre los motivos de viaje de las mujeres en la Zona Metropolitana del Valle de México, “el 27% de los viajes de las mujeres son al trabajo, mientras que para los varones es el 52%. Los viajes de compras equivalen al 18% para mujeres y solo 7% para varones, y los viajes de acompañamiento de personas ya sea llevar o traer a alguien para las mujeres equivalen al 20% de sus viajes, mientras que para los varones es solo el 5%. Estos viajes diferenciados en sus motivos pero también en los medios que usamos para movernos. se hacen en horarios diferentes a los de los hombres. Las horas de salida y el pico matutino se da entre las 6:00 y las 8:00 horas para ambos sexos. Pero para las mujeres el pico máximo de viaje se da entre las 12:00 y las 14:00 horas, siendo 1.5 millones de viajes más que los hombres en el mismo” (WRIMéxico Ref. en Méndez, 2020).

Tabla 7. Viajes realizados el día observado entre semana para ir al trabajo, por rangos de duración del viaje, según sexo en la Zona Metropolitana del Valle de México.

Rangos de duración del viaje	Viajes	%	Sexo			
			Mujeres	%	Varones	%
<b>Total</b>	<b>7 587 199</b>	<b>100.0</b>	<b>2 887 792</b>	<b>100.0</b>	<b>4 699 407</b>	<b>100.0</b>
Hasta 15 minutos	1 173 257	15.5	481 124	16.7	692 133	14.7
De 16 a 30 minutos	1 603 444	21.1	634 498	22.0	968 946	20.6
De 31 a 1 hora	2 329 187	30.7	900 823	31.2	1 428 364	30.4
Más de una hora hasta 2 horas	2 080 878	27.4	742 611	25.7	1 338 267	28.5
Mas de 2 horas	400 433	5.3	128 736	4.5	271 697	5.8

Fuente: Encuesta Origen-Destino en Hogares de Zona Metropolitana del Valle de México 2017 (EOD, 2017)  
 1 El día de la semana observado pudo haber sido martes, miércoles o jueves.

La tabla 7 deja en claro que los trayectos con menor duración, es decir, menores a una hora de viaje, son realizados por las mujeres; mientras que los viajes de una hora o más son realizados principalmente por los varones. Esto se evidencia en los trayectos de hasta quince minutos, donde el porcentaje de mujeres que realizan este tipo de trayectos es de 16.7%, por su parte el porcentaje de varones es de 14.7%. En contraparte, en los trayectos mayores a 2 horas, los varones que se transportan en este rango de tiempo son el 5.8% y las mujeres el 4.5%.

Estos datos coinciden con lo planteado por Ramírez y Pérez (2020), que sobre su análisis del sector movilidad en la Ciudad de México refieren que las mujeres realizan viajes de cuidado y domésticos en viajes cortos, frecuentes y multimodales, y son más vulnerables a situaciones de acoso y violencia sexual. Esta dinámica también es coincidente con otro estudio del Colmex (2017) que evidencia que las mujeres desarrollan trayectos numerosos y complejos con rutas variadas y concentradas alrededor de su hogar, se acompañan de hijos/hijas mientras cargan con bultos, compras o carritos de bebé y son más vulnerables al acoso sexual. Otro análisis similar es el de Méndez (2020) que sobre los datos de la encuesta de origen-destino la la Zona Metropolitana del Valle de México, corrobora que las

mujeres usamos más el espacio público para movernos, ya que llevamos la carga social de atender las labores de cuidado, tales como acompañar personas, hacer las compras, llevar o traer a alguien, lo cual hace que nuestra vulnerabilidad sea mayor, y menor nuestra posibilidad de acceder a medios más independientes de transporte, tanto vehículo particular o bicicleta. En la Zona Metropolitana del Valle de México, el uso de mototaxis y bicitaxis es más común entre las mujeres, justo para estos motivos de viaje.

Algunos datos del Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México” (Colmex, 2017), reunidos por Medina (2018) dejan ver las actividades desempeñadas por las mujeres capitalinas respecto a su vida cotidiana y la violencia de género en el espacio urbano y el transporte público. Al respecto:

- **En general las mujeres usan más el transporte público.** Del total de mujeres que viajan diariamente, el 76,6% lo hace en transporte público y el 23,4% en transporte privado, en contraste con el 63,7% del total de varones que viajan en transporte público y 36,3% en transporte privado.

- **El perfil de las usuarias del transporte público.** 25% fluctúa entre los 15 a 24 años, 25% tiene instrucción secundaria y 22% únicamente primaria; 51% trabaja fuera de casa y 25% lo hace dentro de casa; 19% estudia, 19% ejecuta servicios personales y otro 19% es personal administrativo; 46% labora en sectores de servicio y 21% en comercio.

- **Las mujeres tienen importantes diferencias en la movilidad con respecto a los hombres.** Ellas desarrollan trayectos numerosos y complejos con rutas variadas y concentradas alrededor de su hogar, se acompañan de hijos/hijas mientras cargan con bultos, compras o carritos de bebé y son más vulnerables al acoso sexual por lo que valoran altamente la flexibilidad horaria y la iluminación. Por el contrario, los hombres tienen trayectos alejados del hogar, más simples y repetitivos, rara vez llevan carga consigo o sufren acoso sexual y su percepción de inseguridad es baja.

- **Los motivos de viaje para varones y mujeres son diferentes.** Aunque ambos comparten el ir al trabajo como su primer motivo de viaje sus porcentajes son muy diferentes: 39% en mujeres y 61% en hombres. De igual manera, mientras que para el 19% de las mujeres su tercer motivo de viaje es llevar o recoger a alguien, éste lo es solo para el 8% de los hombres.

Esta situación sugiere que los modelos de transporte deben integrar los patrones diferenciados de movilidad de hombres y mujeres como criterio de diseño y no sólo atender las lógicas marcadas por el mercado de trabajo, sino también aquellas del ámbito reproductivo como los trayectos para la gestión, organización y acompañamientos que derivan del ámbito del trabajo doméstico y de cuidados.

## 2.2.7 Madres que reciben servicios de cuidados

A través de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2018) se evidencia los bajos porcentajes de madres trabajadoras subordinadas y remuneradas que tienen acceso a guarderías o cuidados maternos en función del número de hijos/hijas y los altos porcentajes que no tienen acceso:

Durante el último trimestre de 2018 en la Ciudad de México había un total de 357,372 madres trabajadoras subordinadas y remuneradas, el 22.6% de ellas tienen de 1 a 2 hijos/os, más de la mitad tienen de entre 3 a 5 hijos/os (72.9%) y tan sólo el 4.3% tienen 6 o más hijos/os. El número total de madres asciende a 151 200 madres (INMUJERES, 2018).

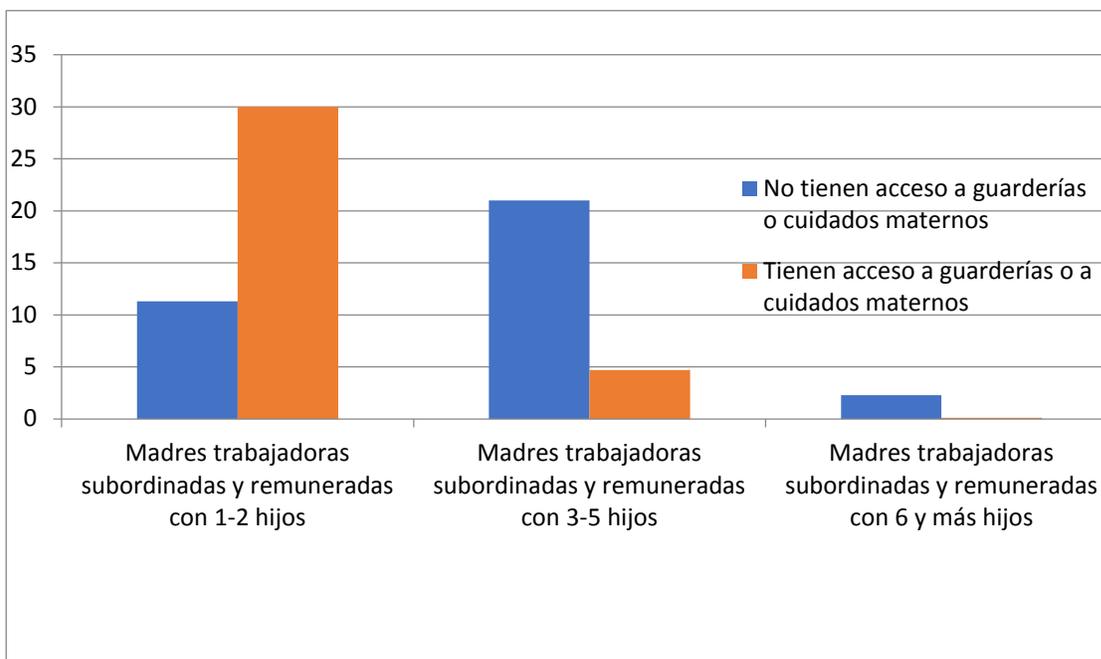
A continuación, se presenta un cuadro y una gráfica en donde se da cuenta del nivel de acceso a los cuidados que las madres trabajadoras tienen para sus hijos o hijas, como se verá a continuación, el nivel de acceso varía en función de la cantidad de hijos.

Tabla 8. Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas que reciben cuidados para sus hijos/hijas en la CDMX

Comparativos	Porcentaje
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con uno a 2 hijos que <b>no tienen</b> acceso a guarderías o cuidados maternos	11.3%
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con uno a 2 hijos <b>que tienen</b> acceso a guarderías o cuidados maternos	30.0%
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con 3 a 5 hijos que <b>no tienen</b> acceso a guarderías o cuidados maternos	21.0%
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con 3 a 5 hijos que <b>tienen acceso</b> a guarderías o cuidados maternos	4.7%
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con 6 y más hijos que <b>no tienen</b> acceso a guarderías o cuidados maternos	2.3%
Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas con 6 y más hijos <b>que tienen</b> acceso a guarderías o cuidados maternos	0.1%

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2018).

Tabla 9. Madres trabajadoras subordinadas y remuneradas que reciben cuidados para sus hijos/hijas en la CDMX



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (ENOE, 2018).

### 2.3 Trabajo de cuidados remunerados en América Latina

El informe del Panorama Social de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012) da cuenta de diversos datos de la remuneración del sector del cuidado. A continuación, se presentan algunos datos de los más importantes datos de este Informe para la región latinoamericana:

- El cuidado representó en el 2012 en el 6,7% del empleo. En México en el 2010 representaban al 4.8% del total de los ocupados: 3.7% servicio doméstico y 0,9% resto de cuidadores.

- EL 74,5% de los trabajadores que se dedican a actividades de cuidados correspondieron al servicio doméstico de los hogares y el 25,5% en otras áreas.

- De los trabajadores del sector del cuidado 11,5% trabaja en los servicios de salud, 8,7% en los servicios educativos y 79,8% en servicios comunitarios.

- De las personas trabajadoras del cuidado casi un 71% son mujeres empleadas en el servicio doméstico, 23% de mujeres trabajan en otras ocupaciones vinculadas con el cuidado (casi a partes iguales en servicios educativos y de la salud). El 3,7% corresponde a varones que trabajan en el servicio doméstico y en otras ocupaciones del área del cuidado.

- En promedio, los trabajadores del cuidado tienen menos nivel educativo que los trabajadores de otros sectores, existiendo importantes diferencias en este conjunto, ya que

las trabajadoras del servicio doméstico presentan un nivel educativo considerablemente inferior a la de los trabajadores del cuidado en educación y salud.

- Los trabajadores del cuidado viven en hogares con un nivel de ingreso per cápita inferior, en promedio y una mayor incidencia de pobreza que entre el resto de los ocupados (un 24,1% frente a un 20,2% en 2010). Entre aquellos que se desempeñan en el servicio doméstico, la incidencia de la pobreza alcanza el 29,1% (2010), mientras que entre el resto de los ocupados del sector desciende al 9,6%.

A su vez, presentan niveles de desprotección social —es decir, falta de cobertura de la seguridad social—, algo superiores a los del resto de trabajadores (un 63,2% frente a un 56,9% en 2010). Apenas un 23,7% de los trabajadores de esta área contribuían a la seguridad social en 2010. Los niveles de cobertura son considerablemente superiores entre los trabajadores de la educación y la salud, sectores en los que nuevamente influye la importancia del sector público

Las horas de trabajo semanales de quienes se desempeñan en el sector del cuidado son inferiores a las del resto de los ocupados (36,6 frente a 42,3 en 2010), con excepción de los trabajadores del cuidado del sector salud trabajan un número de horas similar al del resto de las ocupaciones.

## 2.4 Mujeres, cuidados e impacto

Una buena parte de la bibliografía sobre los cuidados han evidenciado que la distribución tan desigual que presentan las mujeres en los cuidados, fundamentalmente, en la mayor parte de la responsabilidad, cargas y tiempos que realizan en comparación con los varones, tiene impactos en: sus niveles de escolaridad, inserción al mercado de trabajo formal, tipo de empleos que pueden obtener, responsabilidades laborales que pueden asumir, interrupción de su trayectoria laboral, ingresos que obtienen, cargas de trabajo con dobles o triples jornadas cotidianas, pobreza de tiempo para descansar, dormir, distraerse e impactos en su salud ante el estrés y presión cotidianas, entre otras.

Como parte de estas desigualdades de género en el cuidado, **la incorporación de las mujeres al trabajo fuera del hogar a la par que constituye avances y ventajas sobre su libertad y autonomía, representa también una fuerte tensión con el trabajo reproductivo y de cuidado** al interior de sus hogares, ya que ni la familia, ni el Estado, ni el mercado han modificado sus estructuras, dinámicas y horarios para ofrecer soluciones o alternativas a las necesidades derivadas de la reproducción. Bajo estos esquemas las mujeres siguen estando directa o indirectamente a cargo del trabajo no remunerado generando en ellas dobles o triples carga de trabajo y de tensión que afectan su salud, intereses, autonomía y calidad de vida.

Si bien existen avances importantes en el **incremento de las mujeres al mercado de trabajo, aún persisten desigualdades de género en diversos temas laborales**, por ejemplo: mientras que a nivel nacional 77 de cada 100 varones de 14 años y más son económicamente activos, 44 de cada 100 mujeres en esa edad lo son. En la Ciudad de México la población económicamente activa (PEA) asciende a 4, 294,085 personas de este

total menos de la mitad son **mujeres (45%)** y el restante **55% son varones**. En cuanto a **la población ocupada**, el 57.9% de los varones lo son, en comparación con el 43.1% de las mujeres (ENOE, 2018); 45% de ellas, oscila entre los 30 a 49 años de edad, 21% entre los 14 y 19 años.

Tabla 10. Población económicamente activa (PEA) por sexo en la CDMX

Población económicamente activa (PEA) asciende a 4,294,085 personas	
Mujeres	Varones
45%	55%

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la ENOE, 2018.

Aún cuando la Ciudad de México es una de las entidades federativas más feminizadas (Escoto, 2016), lo que significa que la densidad poblacional de mujeres es mayor que la de varones, una de las principales causas que podría explicar esta situación, es la migración interna rural-urbana de mujeres hacia la capital del país. Aunado a ello, también es una entidad federativa caracterizada por un alto volumen de empleo femenino, pues este "no ha dejado de aumentar en la capital durante los últimos años (...) Desde 1998 ha crecido en poco menos de medio millón de puestos" (Escoto, 2016:164).

A la migración, se suman otros procesos demográficos cuya influencia en el aumento de la tasa de actividad económica de las mujeres es considerable; ejemplo de esto es el envejecimiento y la disminución de la tasa de nacimientos (que hasta 2015 era de 1.80 para la CDMX), pues esto supone una mayor posibilidad de destinar tiempo al mercado de trabajo y no al cuidado de poblaciones en situación de dependencia.

La maternidad es una determinante para la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y las horas laborales dedicadas, a **medida que aumenta el número de hijos, la inclusión en el mercado laboral disminuye**. Con un registro de entre uno y dos hijos la participación es de 46%, en tanto que, las que cuentan con seis hijos o más, registraron poco menos de la mitad de participación (22%).

Las mujeres sin hijos destinan en promedio, seis horas más a la semana al trabajo remunerado, respecto a las que tienen más de cinco hijos (INEGI, 2014). En la Ciudad de México, las mujeres ocupadas con 1 a 2 hijos/hijas son 828,403, mientras aquellas que tienen de 3 a 5 hijos/hijas son 424,008, y las cifras se reducen drásticamente cuando tienen 6 o más hijas/hijos, pues sólo 31,230 de ellas participan en el mercado laboral (ENOE, 2018).

Tabla 11. Porcentaje de Madres ocupadas por número de hijos, México, 2018

Comparativos	Porcentaje de participación
Mujeres ocupadas sin hijos	30.7%
Madres ocupadas con uno a 2 hijos	44.7%
Madres ocupadas con 3 a 5 hijos	22.8%
Madres ocupadas con 6 y más hijos	1.6%

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (ENOE, 2018).

Otra determinante para que la **tasa de participación económica de las mujeres disminuya es, si es cuidadora**. 31.3% es la tasa de ocupación para mujeres de 14 a 70 años que no son cuidadoras y 25.7 para las mujeres que sí lo son (INMUJERES, 2016) pero lo que no dejan de hacer las mujeres que están insertas en el mercado laboral (ocupadas) es el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, sólo el 10% ciento de las mujeres declara no realizar estos trabajos (ELCOS, 2012).

Las mujeres que no trabajan en el mercado laboral (población no económicamente activa) no presentan una gran diferencia con las que sí trabajan en el mercado, en términos del total de mujeres que realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en sus hogares. **En todos los rangos de edades, mujeres ocupadas como no ocupadas hacen estos dos trabajos** de manera que siguen presentes en su vida independientemente de su inserción laboral en el mercado.

Sobresalen también tres aspectos muy importantes: i) el porcentaje de mujeres económicamente activas que realizan trabajo doméstico y de cuidados no disminuye significativamente de las mujeres económicamente no activas, por el contrario, corrobora la doble carga de trabajo que tiene un alto porcentaje de mujeres que trabaja en el mercado; ii) de las mujeres de 60 a 74 años ocupadas requieren cuidados y son el grupo poblacional que también los brinda, sin que necesariamente se les brinden a ellas; iii) el 11% de mujeres ocupadas de 60 a 74 años y el 11% de mujeres no ocupadas de este rango de edad realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, lo que evidencia que no influye su inserción al mercado, y además, que las ocupadas tienen una doble carga de trabajo en una ciclo de vida en el que no tienen la misma fuerza física de años previos y que pueden presentar problemas de salud y desgaste propios de su edad.

Tabla 12. Mujeres ocupadas y no ocupadas que realizan trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por grupos de edad en la CDMX, 2012

Grupo de edad	TDyC*		TD*		Ninguno	
	Porcentajes		Porcentajes		Porcentajes	
	PEA*	PNEA*	PEA	PNEA	PEA	PNEA
15-59	34	47	54	47	10	6
60-74	36	23	65	58	10	19
75 y más	14	11	70	33	12	56

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Laboral de Corresponsabilidad Social, ELCOS, 2012.

\*TDyC: Trabajo Doméstico y de Cuidados

\*TD: Trabajo Doméstico

\*PEA: Población Económicamente Activa

\*PNEA: Población No Económicamente Activa

Los datos expuesto corroboran que el mandato de género derivado de la división sexual del trabajo sigue presente en la actualidad de manera que las mujeres continúan siendo las principales responsables de realizar las cargas de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en sus hogares sin que los varones asuman de manera equitativa esta responsabilidad, aun cuando las mujeres hayan incrementado significativamente su participación como proveedoras al insertarse al mercado laboral o sean cada vez más las que son jefas de familia en sus hogares.

Son varios los impactos que caen en las mujeres al continuar siendo las principales responsables del cuidado no remunerado en los hogares. En su inserción al mercado laboral se evidencian en no asumir cargos con altas responsabilidades o en ni siquiera considerarlas para asumirlos; en optar por trabajos con menos horas, con mayor flexibilidad, en situación de informalidad y en consecuencia con menores prestaciones, salarios y autonomía económica; y también, en disminuir su inserción al mercado laboral en la medida que aumenta el número de hijos/hijas. Datos de estas situaciones se presentan a continuación.

**En cuanto a la distribución ocupacional femenina**, el principal sector ocupacional hasta el año 2000 era el trabajo en actividades administrativas, pero para 2010 pasó de 18.5% a 14.7%; mientras que el sector de comerciantes ganó importancia pues pasó de 17% en el 2000 a 19.8% en 2010, todo esto según datos de los Censos de Población y Vivienda de los años 2000 y 2010. En esta misma línea, "a lo largo de 10 años (...) las ocupaciones principales están referidas al trabajo de servicio doméstico. Los empleos de aseo y limpieza conservan una gran importancia" (Escoto, 2016: 179), esto se representa gráficamente en la siguiente tabla.

Tabla 13. Principales ocupaciones de hombres y mujeres, 2000 y 2010

Varones				Mujeres			
2000		2010		2000		2010	
Ocupación	%	Ocupación	%	Ocupación	%	Ocupación	%
Despachadores y dependientes en comercio	5.93	Conductores de autobuses	6.13	Trabajadoras en servicios domésticos	11.89	Trabajadoras domésticas	7.31
Comerciantes en establecimientos	5.80	Comerciantes en establecimientos	5.70	Secretarias	9.96	Comerciantes en establecimientos (asalariadas)	7.02
Conductores de autobuses	5.61	Empleados de ventas	4.96	Comerciantes en establecimientos (asalariadas)	7.05	Secretarias	6.67
Albañiles	2.59	Albañiles, mamposteros	2.66	Despachadoras y dependientes en comercio	6.89	Empleadas de ventas	6.13
Mecánicos, ajustadores de vehículos	2.35	Vigilantes y guardias	2.35	Trabajadoras de aseo en oficinas	3.44	Barrenderas y trabajadoras de limpieza (excepto en hoteles y restaurantes)	3.23

**Fuente:** Datos recuperados en Escoto, Ana 2016 del Censo de Población y Vivienda 2000 y 2010.

**La participación de las mujeres en puestos de jefatura es baja.** De acuerdo a la PEA ocupada registrada durante los cuatro trimestres de 2018 de la CDMX, las mujeres que son trabajadoras subordinadas y remuneradas representan 74.9%; mientras que las empleadoras, representan únicamente el 2.9% (ENOE, 2018). Hecho que además de explicarse por la estructuración del mercado de trabajo en cuanto al género y de la carga cultural y jerarquía que todavía preservan los varones en diferentes instituciones y ámbitos, entre éstos la economía, también se puede asociar con el estereotipo y responsabilidad que se espera cumplan las mujeres en el trabajo doméstico y en el de cuidados de sus hijos e hijas en su hogar, en detrimento de las responsabilidades y cargos con mayor jerarquía que podrían asumir, pero que por dicho estereotipo no se les otorgan en el mercado de trabajo.

**Sobre las prestaciones sociales y salario,** hasta el cuarto trimestre de 2018, el 53.7% de las mujeres ocupadas tenían acceso a prestaciones laborales, es decir, poco menos de la mitad de esta población no tiene acceso a las mismas, situación alarmante por cuanto ello implica que no tienen acceso a seguridad social, a créditos de vivienda, a ahorro para el retiro, ni a guarderías, entre otras. En suma, se encuentran en una condición altamente precaria en materia laboral.

Ahora bien, estas barreras que limitan la inserción efectiva de las mujeres en el mercado laboral, se acentúan cuando se analiza el acceso que estas tienen a los esquemas de seguridad social. Considerando que, desde el inicio, existe una gran segmentación en el acceso a la seguridad social -y por ende a las guarderías-, esta se enfatiza en función del estatus de trabajadoras informales o informales, siendo estas últimas las que no tienen este tipo de cobertura. De esta manera, el 47% de mujeres en edad reproductiva de la Ciudad de México cuentan con algún tipo de derechohabiencia (IMSS, ISSSTE, PEMEX o instancias pertenecientes al Ejército Mexicano), y consecuentemente, este porcentaje de mujeres son quienes pueden acceder a los servicios de guardería y estancias infantiles. El siguiente cuadro ilustra esta situación.

Tabla 14. Mujeres derechohabientes por institución y grupo de edad

Grupo por edad	Mujeres	Total	IMSS	ISSSTE	ISSSTE estatal	PEMEX, Defensa o Marina
15-19	363,806	156,374	114,001	38,314	429	3630
20-24	384,950	155,431	124,863	26,366	349	3853
25-29	377,566	169,523	134,660	30,519	399	3945
30-34	370,420	178,758	134,966	38,921	525	4346
35-39	384,256	192,622	138,464	38,921	515	4158
40-44	337,847	175,427	118,505	49,485	561	3641
45-49	302,479	165,536	106,756	52,720	527	3724
<b>TOTAL</b>	2,521,324	1,193,671	872,215	290,854	3305	27,297

**Fuente:** Elaboración propia con datos recuperados por Pérez (2016).

Planteado lo anterior, en otros términos, aun cuando se esperaría que todos los niñas y niños, si ello es voluntad o necesidad de su madre, padre o tutor/a, pudieran acceder a alguno de los sistemas de cuidado infantil que son ofertados dentro de los sistemas de protección social del trabajo formal, la cobertura no es suficiente ni abarca a todos aquellos y aquellas cuyo madre, padre o tutor se encuentra entre las gruesas filas del mercado informal de trabajo.

**En la ocupación por nivel de ingresos las distancias entre varones y mujeres son de más de diez puntos porcentuales** -a nivel nacional- en la mayoría de los niveles y el distanciamiento es mayor en los niveles más bajos: (menos de un salario mínimo) en donde las mujeres ocupan un mayor porcentaje (62.4%), en comparación con los varones (37.6%), en tanto que en el nivel más alto de ingresos salariales (de más de 10 salarios mínimos) los varones ocupan el 63%, mientras que las mujeres registran el 37%, es decir las mujeres ganan hasta 27% menos que los varones si se compra sus ingresos salariales (STPS, 2016).

**La desigualdad en los ingresos se replica en la Ciudad de México** puesto que del total de mujeres que conforman la Población Ocupada casi la mitad (44.8%) ganaban de uno hasta dos salarios mínimos. Además, el ingreso medio mensual de los varones es de \$10,578 pesos y el de las mujeres es de \$7,106, lo que confirma que efectivamente existe una brecha salarial en función del género (INMUJERES, 2016). Aunado a ello, **existe una relación entre nivel salarial y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado**, Pérez (2016) expone con datos de la ELCOS (2012).

**Mientras más bajos ingresos perciben las mujeres más cargas de trabajo doméstico y de cuidado realizan.** En las mujeres que ganan un salario mínimo, sólo 4% declaran no realizar dichas labores. En tanto que **el porcentaje de mujeres que declaran no realizar trabajo doméstico y de cuidados no remunerado aumenta conforme aumenta el número de salarios mínimos percibidos (...)** en el grupo de mujeres que ganan sobre 5 salarios, 18% declaran no realizar ningún trabajo doméstico ni de cuidado. Es probable que ello se deba a que estas mujeres se encuentran en posibilidades económicas de pagar a otra persona, muy probablemente otra mujer, para que realice dichas labores. (Pérez, 2016: 49-50).

Pese a que **los ingresos por hora se incrementan a medida que la población tiene mayor escolaridad, en todos los niveles de escolaridad las mujeres en el país perciben un ingreso menor respecto a los varones.** La mayor diferencia se presenta en el grupo con escolaridad de primaria completa y secundaria incompleta (2.2 pesos por hora) (INEGI, 2014).

La Encuesta Nacional sobre Ocupación y Empleo estimó que se hubiera tenido que **incrementar en 8.2% el salario de las mujeres para lograr la igualdad salarial con respecto al promedio masculino** (ENOE, 2010).

**El tiempo de duración de la jornada laboral de la población femenina ocupada es menor con respecto a la masculina.** En la CDMX, 185,836 varones y 263,575 mujeres trabajan una jornada de tiempo parcial de menos de 35 horas a la semana; mientras que 713,500 mujeres trabajan de 35 a 48 horas, y 830,971 varones trabajan esa misma jornada; 640,341 varones trabajan más de 48 horas y 252,497 mujeres laboran dicha cantidad de

horas, observando una reducción importante de las mujeres en este último horario. (ENOE, 2018).

Tabla 15. Jornada laboral de la población ocupada por sexo en la CDMX, 2018

Jornada Laboral	Mujeres	Varones
Jornada parcial de menos de 35 horas a la semana	263,575	185,836
Jornadas de 35 a 48 horas	713,500	830,971
Jornadas de más de 48 horas	252,497	640,341

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, 2018).

En el caso de **mujeres con hijos/hijas, la cantidad de horas dedicadas al trabajo remunerado varía de acuerdo con su situación conyugal** y a si las cargas de trabajo doméstico y del hogar las realiza sólo la mujer o puede compartirlas. **Son las mujeres en unión libre, seguidas de las casadas las que dedican más tiempo a este trabajo** y en menor medida las separadas, las divorciadas, las viudas y en mucho menor medida las solteras (SIG, 2018).

**Las mujeres que aportaron un mayor valor económico al trabajo no remunerado** son las de áreas rurales con respecto a las que viven en áreas urbanas; las que habitan en hogares nucleares con presencia de niños y niñas (NyN) menores de 6 años con respecto a las que no tienen niños de esa edad; así como las niñas de 5 a 11 años con respecto a los niños (SIG, 2018).

Las responsabilidades en el cuidado y en el mercado de trabajo ha ocasionado que las mujeres tengan dobles o triples cargas de trabajo con mayores cargas globales de trabajo al considerar la sumatoria de las horas destinadas al trabajo remunerado y no remunerado: las mujeres (ocupadas y no ocupadas) realizan 65,99 horas semanales frente a 59,13 horas realizadas por varones (ocupados y no ocupados). Esto da cuenta de la pobreza de tiempo a la que se enfrentan las mujeres en comparación de los varones.

Además de **estas desventajas en el empleo**, existe una aún mayor cuando se dedican exclusivamente al trabajo **doméstico y de cuidados y no tienen un empleo asalariado**, lo que les representa importantes desventajas al no contar con ingresos propios para su autonomía y emancipación. 24.16% de mujeres en la CDMX no tienen ingresos propios, esto es, 810,814 mujeres. A nivel nacional, 28.7% de las mujeres de 15 años y más no tienen ingresos propios, respecto al 6.0% de los varones (INMUJERES, 2016).

Inclusive, en **los casos en que sí se paga el trabajo de cuidados, se ofrece una baja remuneración**, datos de la CEPAL estiman que el ingreso total aproximado por la

remuneración a esta labor en México, fue de 173 dólares PPA en 2005 (CEPAL, 2012). Además, ha demostrado que los ingresos y los posibles derechos que se obtienen del cuidado son menores a los que se adquieren en el empleo regular; por tanto, no son suficientes para adquirir autonomía económica y protegerse de la pobreza y del riesgo social a lo largo del ciclo de la vida.

Esta situación resulta paradójica y contrastante cuando este tipo de trabajo contribuye de manera significativa a la producción y riqueza del país. En México, **“el valor económico del trabajo no remunerado (doméstico y de cuidado) equivale al 21,6% del Producto Interno Bruto (PIB). De éste, el 78,3% es contribución de las mujeres”** (INEGI, 2012 citado por CEPAL, 2013: 24).

En lo que respecta al trabajo doméstico, a nivel nacional por lo menos **una de cada cinco trabajadoras remuneradas del hogar (15.7%) refirió que al menos en una ocasión, no recibió el pago** correspondiente por el trabajo realizado en alguna de las casas donde laboró en los últimos cinco años (ENADID, 2017).

**Aun cuando el cuidado remunerado se pague a bajo costo de su valor, si sigue desempeñándose sin profesionalización, desde la informalidad y falta de preparación, seguirá siendo un trabajo precario, marginal y sin garantías sociales** con el que difícilmente podrán romper la dependencia de las mujeres frente a los varones.

**Dado que el cuidado lo ejercen fundamentalmente las mujeres, no hay garantías de políticas públicas para las trabajadoras informales ni tampoco para las que sólo trabajan en su hogar o aquellas que se desempeñan en trabajos voluntarios.** Es así que grupos históricamente y socialmente excluidos, como los que trabajan en el sector rural, informal y doméstico, continúan en dicha exclusión pese a que contribuyen a la riqueza y reproducción social.

Además de ello, la falta de **atención pública y de políticas de cuidado tiene también otras repercusiones en las mujeres, particularmente, en sus elecciones personales, proyectos de vida, de pareja y su reproducción.** La falta de políticas de cuidado infantil y de conciliación de trabajo y familia, que incluyan tanto a varones como a mujeres, pueden llevar a posponer el tener hijos o a formar una pareja; mucho más cuando las mujeres tienen una conciencia de género y reconoce que las cargas de trabajo en las relaciones de pareja son más inequitativas e injustas para ellas. Hecho que debe preocupar aún más en países con bajas tasas de natalidad y fecundidad puesto que repercute en su transición demográfica y en la preeminencia de una población adulta mayor.

Bajo estas **diferencias y desigualdades en el trabajo, las trayectorias laborales de las mujeres marcadas por entradas y salidas del mercado laboral, muchas veces sin cobertura previsional y en trabajos informales o mal remunerados,** hacen que a pesar de haber dedicado muchas horas al trabajo total (remunerado y no remunerado), obtengan bajas pensiones o no las obtengan. Según lo reportado en la ENESS 2017, en la Ciudad de México, sólo el 45.6% de las personas de 60 años y más reciben pensión por parte de algún instituto de seguridad social (IMSS, ISSSTE, ISSFAM, Pemex, entre otros), El porcentaje de mujeres que recibe una pensión contributiva alcanza tan sólo al 41.2% del total de

mujeres mayores de 60 años en la Ciudad de México, es decir, menos de las 847551 mujeres de la tercera edad reciben este beneficio (ENESS, 2017).

Desde un análisis de género todo este conjunto de desventajas evidencian que las condiciones que presenta actualmente el cuidado no puede limitarse sólo a cuestionar y modificar el fortalecimiento de la división sexual del trabajo al interior del hogar, sino que debe **subrayarse que estas desigualdades representan obstáculos para que las mujeres participen en condiciones de igualdad en diversos ámbitos de la sociedad**; constituyen limitantes para su inserción en el mercado laboral o en posiciones más favorables; y en general, representan mecanismos de exclusión para no poder acceder a una serie de derechos laborales, económicos, políticos y sociales.

Es partir de esta radiografía demográfica y de la situación actual del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, que se parte en los siguientes capítulos para analizar la desigualdad y fragmentación que existe en la provisión del Estado en materia de cuidados durante la primera infancia, lo que a su vez genera restricciones laborales, de tiempo y en actividades distintas al cuidado para las mujeres, quienes histórica y sistemáticamente han sido asociadas y confinadas a este tipo de tareas.

### Capítulo 3

#### Marco jurídico internacional, nacional y en la Ciudad de México del cuidado infantil

Debido a que el interés de esta investigación es explorar desde una perspectiva de género y de derechos humanos la situación del cuidado infantil provisto por el Estado y las familias en la CDMX, en este apartado se revisaron:

- 1) **Los instrumentos internacionales** de derechos humanos que guardan relación directa con los derechos de los niños y niñas (NyN) y de las mujeres buscando registrar en su contenido todo lo relativo al cuidado infantil.
- 2) **Las normas jurídicas federales** que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil y con los derechos de los NyN y de las mujeres.
- 3) **Las normas jurídicas de la Ciudad de México** que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil y con los derechos de los NyN y de las mujeres.

La intención es que esta revisión sirva permita reconocer dos elementos: si existe un marco jurídico en el tema del cuidado infantil y el nivel de armonización legislativa que se ha realizado –o no- a nivel federal y en la CDMX<sup>13</sup>, considerando las obligaciones que desde un enfoque de derechos humanos y de género el Estado Mexicano ha asumido –o no- en sus leyes.

Éstos sirvieron de guía para identificar: 1) el marco jurídico existente o inexistente en México al respecto del cuidado infantil y los derechos de las mujeres; 2) el contenido que incluyen, esto es, el nivel de armonización legislativa que se ha alcanzado –o no- a nivel federal y local (en la CDMX) sobre las obligaciones y principios que el Estado debe cumplir directamente en este tema; 3) las obligaciones correlativas que también debe cumplir el Estado sobre las obligaciones establecidas a las familias, y particularmente, a las mujeres.

Ello permitirá posteriormente revisar cuáles obligaciones le corresponden al Estado y se han incorporado tanto en las leyes como en los programas y cuáles son los pendientes y urgentes a realizar para su futura provisión, tema que se presentan en el último capítulo de esta investigación

Para analizar si las normas jurídicas de los NyN en materia de cuidado infantil están armonizadas con los principios y obligaciones en la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN) y de diversos instrumentos internacionales le delegan al Estado, a las familias y las obligaciones correlativas que el Estado debe cumplir para las familias, seleccioné algunas de las categorías de dos propuestas: “El índice de medición de calidad de las leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia”<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> La armonización legislativa no es facultativa sino una obligación para los Estados parte. Al respecto, los artículos 73 y 124 de la Constitución mexicana establecen que la infancia y sus derechos son de competencia exclusiva de los estados.

<sup>14</sup> El índice de medición de la calidad de leyes que construyeron toma como base los principios y disposiciones de la Convención de los derechos del Niño y los documentos doctrinarios emitidos por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU. Sirve para examinar la forma en que en una ley están presentes las disposiciones establecidas dentro de lo que

(REDIM, 2009) y la “Propuesta Teórico-metodológica para la armonización legislativa desde el enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes” (González, et. al, 2012).

Las siguientes son las categorías revisadas en las normas jurídicas derivadas de González, et. al. (2012) sobre las cuales sistematicé la información que se presenta en este capítulo:

- **NyN como sujetos de derechos.** Se examinó si a la niña o al niño se le considera a partir de sus derechos (vinculados al cuidado) ante el Estado, la familia y la sociedad, y por ende, se les considera sujetos plenos de derechos y titulares de los mismos.

- **Seguridad jurídica en el reconocimiento de derechos y obligaciones** Se revisó si se establecen con claridad los derechos y si explícitamente se establecen para el Estado la realización de conductas positivas, así como rutas programáticas a seguir.

-**Término: niña y niño vs menor.** Se registró si se les enuncia como “niño” o si se utiliza el término “menor” que alude a una referencia negativa, discriminatoria y si se hace una distinción entre las diferentes etapas de la vida y si se establecen derechos diferenciados para la primera infancia (0-5 años) y para NyN (6-12 años).

-**Principios generales de la Convención:** se rastreó su instrumentalización en las leyes de los principios de no discriminación, el interés superior del niño (si se buscan el beneficio directo del niño/niña), derecho a la vida, supervivencia y desarrollo (si abarca diversas áreas a atender: el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño); derecho a expresar la opinión en los asuntos que le afectan.

-**Mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad** en caso de vulneración con procedimientos claros para que el propio niño o niña, o en caso sus representantes, puedan ejercerlos.

-**Enfoque de género** (Derechos Infancia México, 2009). Se revisó si se garantizar aexplícitamente los mismos derechos a los niños y a las niñas y si las obligaciones establecidas a las familias se proponen en la misma medida para la madre como para el padre.

Para el abordaje metodológico utilizado para para el marco jurídico del cuidado infantil y derechos de las mujeres **además de las categorías de “exigibilidad y justiciabilidad” y de “seguridad jurídica”** se seleccionaron dos principios incluidos en instrumentos internacionales y establecidos en las decisiones de fondo de la CIDH (2011):

---

se conoce como medidas generales de implementación y que se encuentran desarrolladas en la Observación General No.5, del Comité sobre los Derechos del Niño. Con ello muestra el nivel de adecuación de las leyes estatales de derechos de la infancia a una serie de indicadores derivados de la Convención y de otros tratados internacionales, así como de recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño hacia México. El índice es presentado en una escala de 0 a 10 en donde el valor más cercano a 10 implica mejor nivel de adecuación.

- **Principio de igualdad real y no discriminación**<sup>15</sup>. Sobre éste se identifican las obligaciones que asume o que omite el Estado en el cuidado infantil para erradicar: 1) las desigualdades de género; 2) las desigualdades de responsabilidades entre el Estado y las mujeres; y 3) las discriminaciones contra las mujeres y patrones estereotipados que resultan perjudiciales para varios de sus derechos, esto es, si se reconocen y se plantean garantizar explícitamente los mismos derechos y obligaciones para varones y mujeres en el cuidado infantil o si se omiten o se refuerzan; si el Estado plantea garantizar sus obligaciones no dejándolas únicamente en las familias y particularmente en las mujeres; y si se enuncian medidas en las leyes para eliminar costumbres y otras prácticas que perpetúan la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.

También se revisó si ante una formulación en apariencia neutral de sus obligaciones, políticas o prácticas dirigidas a varones y mujeres, tiene un efecto discriminatorio “indirecto” en la práctica en las mujeres, dada la existencia de desigualdades que no son abordadas por la misma medida y ante las que no son implementadas medidas de trato diferenciado. (CIDH, 2011, en referencia a la Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo el artículo 2 de la CEDAW).

- **Principio de progresividad**. Se revisó si las obligaciones del Estado se establecieron en las leyes de forma progresiva a través de medidas específicas; e inclusive, si no representan medidas regresivas.

En la siguiente tabla se presentan las normas jurídicas internacionales, federales y locales seleccionadas.

---

<sup>15</sup> Es un principio contenido en los principales instrumentos internacionales y regionales (Declaración Universal de Derechos Humanos, PIDCyP, PIDESC, CEDAW, diversos convenios de la OIT, Declaración Americana, Convención Americana, Convención de Belém do Pará, Protocolo de San Salvador) que constituye el eje central del sistema internacional de protección de derechos humanos.

Tabla 16. Instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos; leyes federales y locales vinculadas a los derechos de NyN, mujeres y cuidado infantil.

Instrumentos internacionales de Derechos Humanos	
<b>Tratados multilaterales</b>	Convención de los derechos del Niño CDN
	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW-ONU
	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
	Convención Interamericana de Derechos Humanos
<b>Observaciones de los órganos de vigilancia de derechos humanos</b>	<b>Observaciones Generales emitidas por el Comité de los derechos del Niño</b>
	Nº 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia
	Nº 16.sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño*
	Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC)*
	Observaciones Generales del Comité para la eliminación de discriminación contra la mujer, 2002, 2006, 2012 y 2018
	Recomendación general 21, La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares (13º período de sesiones, 1992)
<b>Observaciones del Comité de los Derechos del Niño emitidas para México:</b>	Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México" (CRC/C/MEX/4-5). 8/jun/2015
	"Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención". (CRC/C/MEX/CO/3). 8/jun2006.
Instrumentos regionales de Derechos Humanos	
<b>Convención</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos OEA
	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
<b>Convenios</b>	Convenio 111 OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación)
	Convenio 156 OIT para promover un equilibrio entre las responsabilidades familiares y la vida profesional de varones y mujeres
	Convenio 183 OIT sobre la protección de la maternidad
Declaraciones, Consensos, Directrices, Estrategias y Estudios internacionales y regionales	
<b>Declaraciones</b>	Declaración de los derechos del niño
	Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.
<b>Consensos</b>	Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
	Consenso de Brasilia. Onceava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
	Consenso de Santo Domingo. Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe
	Consenso de San Salvador. X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado
<b>Directrices</b>	Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de niños
<b>Estrategias</b>	Estrategia de Montevideo
<b>Estudios</b>	Informe CIDH: El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales
Normas jurídicas Nacionales	
<b>Leyes Federales</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
	Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes
	Ley General de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil
	Ley General de Educación
	Ley Federal del Trabajo
	Ley del Seguro Social
	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Varones
	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
Normas jurídicas de la Ciudad de México	
<b>Leyes CDMX</b>	Constitución Política de la Ciudad de México
	Ley de los derechos de las Niñas y Niños del Distrito Federal*
	Ley de atención integral para el desarrollo de las niñas y los niños en primera infancia en el Distrito Federal*
	Ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para el Distrito Federal
	Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Varones en el Distrito Federal
Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal	

Fuente: Elaboración propia

### 3.1 Antecedentes del marco jurídico mexicano vinculado al cuidado infantil

Los indicios e institucionalización de los servicios y tiempos de cuidado en México se ubican en el marco constitucional y en diversas leyes en materia laboral. Estos representaron los primeros marcos jurídicos creados para proteger la maternidad, regular las alternativas de conciliación entre las responsabilidades familiares y la inserción de las mujeres al trabajo.

En México, el marco jurídico relativo al derecho laboral incorporó fundamentalmente lo relativo a la protección al empleo y a la maternidad (antes, durante y post-parto), las regulaciones y tiempos por licencias por maternidad -y posteriormente por paternidad- y la disponibilidad de servicios de guarderías para el cuidado infantil con el fin de que las madres trabajadoras del sector privado y público pudieran atender la tensión trabajo-familia.

**La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** es la norma jurídica con mayor jerarquía que en cuanto al derecho del trabajo y a la previsión social de la que derivan los servicios de cuidado infantil. El artículo 123 constitucional apartado A regula la relación entre el sector privado con las personas trabajadoras que laboran en este sector; y el apartado B regula la relación entre el Estado con sus trabajadores y trabajadoras.

**Los servicios de guardería** se encuentran enunciados en el apartado A del artículo 123, y también se incluyen dentro del paquete de seguros que comprende la Ley del Seguro Social: de invalidez, vejez, vida, cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y servicios de guardería, dirigidos formalmente para la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares, previsto en su fracción XXIX, aunque en realidad sólo cubre a población incorporada en el mercado formal de trabajo y a sus familiares.

**En cuanto a la protección a la maternidad** reconoce que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación. (fracción V).

**En el apartado B del artículo 123 constitucional, se delinear las bases mínimas sobre la seguridad social**, se refiere que esta cubrirá "(...) maternidad) (fracción XI, inciso a) y que "las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. **En el período de lactancia** tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles" (CPEUM, fracción XI, inciso c). En el sector público es de 6 semanas anteriores y seis semanas posteriores a la fecha del parto, con salario íntegro. Para el privado es de 4 semanas anteriores y 8 semanas posteriores a la fecha del parto, con salario íntegro

Las leyes reglamentarias de los apartados constitucionales anteriores son la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social y la Ley Federal para los Trabajadores al Servicio del Estado que es aplicable solo al personal de base y no al de confianza, cuyas prestaciones se rigen únicamente por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado.

**Ley Federal del Trabajo** incluye a grandes rasgos los mismos contenidos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto a la protección de la maternidad, licencias de maternidad, servicios de cuidado y lactancia, de manera que sólo se destacarán los temas distintivos y mayormente desagregados en esta norma.

**Sobre la licencia de maternidad**, contempla que en caso de que los hijos hayan nacido con cualquier tipo de discapacidad o requieran atención médica hospitalaria, el descanso podrá ser de hasta ocho semanas posteriores al parto, previa presentación del certificado médico correspondiente (párrafo II), es decir, dos semanas más que lo estipulado cuando no hay discapacidad. **En caso de adopción la licencia de maternidad** será de seis semanas con goce de sueldo, posteriores al día en que lo reciban. (No. II Bis).

**En el período de lactancia** contempla que si no es posible otorgar dos descansos extraordinarios por día durante de media hora cada uno durante cuatro semanas posteriores, puede previo acuerdo con el patrón reducirse en una hora su jornada de trabajo durante el período señalado (párrafo V).

Refiere que **los servicios de guardería infantil** se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su ley y disposiciones reglamentarias (LFT, art. 171). En los establecimientos en que trabajen mujeres, el patrón debe mantener un número suficiente de asientos o sillas a disposición de las madres trabajadoras (LFT, art. 172).

**En cuanto a las obligaciones de los patrones**, se enuncian los siguientes: proporcionar a las mujeres embarazadas la protección que establezcan los reglamentos (LFT, art. 132 fracción XXVII) y **otorgar permiso de paternidad de cinco días laborables** con goce de sueldo, a los varones trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y en el caso de adopción (LFT, art. 132 fracción XXVII Bis). En el Distrito Federal la licencia de paternidad es de 15 días naturales de acuerdo a la Ley de Igualdad Sustantiva entre Varones y Mujeres en el Distrito Federal.

**Ley federal para los trabajadores al servicio del Estado** Establece que en las condiciones generales de trabajo (fijadas por el titular de la dependencia respectiva tomando en cuenta la opinión del sindicato y revisadas cada tres años) se establecerán las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas (LFTSE, art. 88, núm. V). **En cuanto a maternidad y lactancia** incluye los mismos contenidos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Establece el cubrir las aportaciones necesarias para que los trabajadores reciban beneficios como las guarderías infantiles (LFTSE, art. 43, párr. VI, inciso e).

**La licencia de paternidad** es por cinco días laborales con goce de sueldo por el nacimiento de los hijos (LFTSE, art. 28, párrafo II). **En cuanto a licencias por enfermedad**, se contempla la posibilidad de tramitar una licencia en caso de que uno de

los hijos o una de las hijas tenga cáncer y requiera cuidados específicos –en los mismos términos y condiciones de la ley del seguro social-, aun cuando dicha licencia sólo podrá tramitarse por el padre o la madre, no ambos.

**La ley del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)** incluye a grandes rasgos los mismos contenidos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto a la protección de la maternidad, licencias de maternidad, servicios de cuidado y lactancia con las siguientes particularidades.

**El seguro de maternidad** es otro de los seguros que comprende esta ley. Éste, a diferencia de las guarderías, **el IMSS lo garantiza tanto a las madres adheridas por el régimen obligatorio**, a las que se incorporen voluntariamente a éste mediante un convenio y a quienes se incluyan a través del “seguro de salud para la familia”. Se otorga una canastilla al nacer el hijo. En caso de que la madre quedase desocupada el seguro de maternidad se conserva durante las ocho semanas posteriores siempre que incumpla con una serie de requisitos, tales como semanas mínimas de cotización, entre otras.

En la ley del IMSS **las guarderías se asumen como uno de los seguros de la seguridad social** únicamente del régimen obligatorio y no de la incorporación voluntaria. Cubre el riesgo de poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus “hijos” en la primera infancia, de la mujer u hombre trabajador. Hasta septiembre del 2020 se modificó la Ley del Seguro Social estableciendo que los padres trabajadores del IMSS tuvieran el mismo derecho que las madres de llevar a sus hijas e hijos a las guarderías de este Instituto. Con esta reforma se eliminó el trato diferenciado para los padres del IMSS que anteriormente existía en la ley que establecía el acceso a servicios de cuidado para el trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos, y a quienes por resolución judicial ejerzan la patria potestad y la custodia. Estos derechos se preservan mientras no contrajeran nuevamente matrimonio o se unieran en concubinato. “Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opere el régimen obligatorio (LSS, art 204).

**La ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los trabajadores del Estado (ISSSTE)** también establece el seguro de maternidad a las trabajadoras y los trabajadores al servicio del Estado. En esta ley existe una mejoría en comparación con la ley del IMSS, al incluir a la hija del trabajador o pensionista en las prestaciones de maternidad siempre que sea menor de 18 años; que dependa económicamente; que no tenga derechos propios a las prestaciones otorgadas por el Instituto. Hasta 1983, la Ley del ISSSTE recoge la obligación del Estado de brindar el servicio de estancias infantiles a las hijas/hijos menores de seis años de las madres trabajadoras. Y en 1984 asume la rectoría del servicio de estancias que daban las Secretarías de Salud, Marina, Comunicaciones y Transportes, Comercio y Fomento Industrial, Programación y Presupuesto, Hacienda y Crédito Público, Energía, Minas e Industria Paraestatal y Turismo. A partir de 1989 se adopta el nombre de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil. En el 2014 modificó su estatuto orgánico y aprobó el “acceso igualitario a las estancias infantiles a hijos e hijas de padres y madres derechohabientes.

Esta protección a las madres trabajadoras se hizo en el marco del régimen de bienestar mexicano, que bajo un esquema corporativista familiar (Esping-Andersen, 1995), y sobre un modelo de bread-winner, presentaba ya patrones de exclusión y de desigualdad hacia ciertos grupos de población y sectores: informal, rural, indígena.

Bajo este esquema, la protección social que se relaciona con el tema del cuidado infantil no fue diseñada para el cuidado de niños y niñas o para impactar en una mayor igualdad de género y mejor distribución de cargas de trabajo entre varones y mujeres al interior de una familia. Por el contrario, se diseñaron en el marco del empleo formal y de los beneficios que derivan de la seguridad social para que las madres trabajadoras del sector privado y público pudieran atender la tensión trabajo-familia.

Este esquema representó avances en materia de protección y garantía de derechos laborales para madres trabajadoras del mercado formal, sin embargo, sus resultados fueron insuficientes para este propio grupo, y fueron también parciales por impactar negativamente en detrimento de las madres trabajadoras del mercado informal, de las trabajadoras domésticas y de cuidados y de otras mujeres a quienes se les delega gratuitamente, como las abuelas.

Sólo el 53.7% de las mujeres ocupadas en el 2018 tenían acceso a prestaciones laborales, es decir, acceso a seguridad social, créditos de vivienda, vacaciones, ahorro para el retiro y guarderías, entre otras (INEGI-Datos abiertos, 2018). En consecuencia, el 47% de mujeres en edad reproductiva de la CDMX cuentan con algún tipo de derechohabiencia (IMSS, ISSSTE, PEMEX o instancias pertenecientes al Ejército Mexicano), y consecuentemente, este porcentaje de mujeres son quienes pueden acceder a los servicios de guardería y estancias infantiles. Igualmente, en esta entidad, de los NyN de 0 a 6 años que son cuidados por un tercero, sólo el 18.3% asiste a una guardería (481,171 NyN) y el 64.1% es cuidado por sus abuelas (ENESS, 2017).

Las desigualdades de clase, sociales y de género que coexisten y en casos son propiciadas por los regímenes de bienestar social, se acentuaron a partir de las reformas estructurales en materia laboral dictadas por organismos internacionales en el marco de la precarización y desregulación del mercado de trabajo y del desmantelamiento de los derechos laborales. Estos ajustes han intensificado la incertidumbre y precariedad de los puestos de trabajo e incrementado el número de personas en el mercado informal, lo cual agrava sobremedida el acceso a los beneficios para que las mujeres accedan a beneficios que le permitan conciliar trabajo-familia y para que los niños y niñas accedan a servicios de cuidado infantil.

Las normas jurídicas relativas a la protección a la maternidad y el acceso a los servicios de cuidado infantil tienen una marcada estratificación porque estos derechos y beneficios derivan de la condición de madre trabajadora con un empleo formal remunerado, estableciendo desde los mecanismos institucionales del Estado desigualdades entre trabajadoras del mercado formal e informal (entre estas últimas trabajadoras domésticas y de cuidados); beneficios diferenciados entre trabajadoras del sector público y privado, e inclusive entre diversas corporaciones de trabajadoras del sector público.

**Sobre la regulación de las personas trabajadoras del hogar**, el 05 de diciembre del 2018 la Suprema Corte de Justicia aprobó el proyecto del Ministro Alberto Pérez Dayán del amparo directo 9/2018, reconoció la inconstitucionalidad y discriminación de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social al no dar seguridad social obligatoria a las personas trabajadoras del hogar y demás derechos laborales determinando que “es inconstitucional que los patrones no estén obligados a inscribir a las empleadas domésticas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social” (Suprema Corte de Justicia, 2018).

En su resolución, la Suprema Corte de Justicia determinó que será obligatorio (y no voluntario) para todos los patrones, una vez que estén dispuestas las condiciones, afiliarse a sus empleadas. Para ello estableció garantizar el ingreso de todas las empleadas del hogar en el sistema de seguridad social del IMSS en un plazo no menor a tres años.

Para avanzar en ese cometido estableció iniciar en el primer semestre de 2019 con la implementación de un programa piloto para su incorporación obligatoria al IMSS que tenga como fin: 1) diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar, que tome en cuenta las particularidades del trabajo doméstico, como lo es que en algunos casos hay más de un patrón, que las relaciones laborales se realizan en un lugar privado y usualmente no están establecidas mediante un contrato de trabajo, y que a su vez, 2) entregue las facilidades administrativas necesarias que permitan cumplir de manera sencilla y clara las obligaciones patronales.

Cabe señalar que el régimen especial de seguridad social debe contar con condiciones no menos favorables que las establecidas para las demás personas trabajadoras por lo que deberán proporcionarse los seguros de: riesgos de trabajo, enfermedades, maternidad, invalidez y vida, así como retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

Finalmente estableció que, en un plazo no mayor a 18 meses a partir de la implementación de este programa piloto, el IMSS debe proponer al Congreso General las adecuaciones legales necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar.

En relación a la jornada laboral del trabajo doméstico, en México hasta finales del 2018, la jornada de una persona trabajadora se encontraba normada por la Ley Federal del Trabajo (LFT) que regula los mínimos a considerar en una jornada laboral, en cuanto a horarios: 8 horas diurnas y 7 nocturnas. Sin embargo, estos artículos no aplicaban al trabajo del hogar, ya que la misma LFT lo consideraba como un trabajo especial regulado por el Capítulo XIII, cuyo contenido daba pauta para una jornada laboral de hasta 12 horas diarias lo cual contradecía lo estipulado en el Convenio 189 respecto a la equiparación de derechos.

Fue hasta el 2 de julio de 2019 cuando se reformó al capítulo XIII de la Ley Federal del Trabajo en materia de personas trabajadoras del hogar (arts. 331-343), donde se establecen sus derechos, así como las obligaciones de las personas empleadoras para garantizarles un trabajo digno.

En consecuencia, las personas trabajadoras del hogar, como cualquier otra persona trabajadora, tienen estos derechos establecidos en dicha ley federal: contrato de trabajo por escrito (art. 24); jornada laboral justa con un máximo de 8 horas (art. 58); jornada

extraordinaria u horas extras sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana, y estas horas serán pagadas al 100% (art. 66); salario digno (art.82); un días de descanso con goce de salario íntegro, por lo menos, por cada seis días de trabajo; señalando preferentemente que sea el domingo (art. 69); días de descanso obligatorios coincidentes con los feriados nacionales así como los que determinen las leyes federales y locales electorales (art. 74); vacaciones al cumplir un año de servicio, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a 12, por cada año subsecuente de servicios (art.76); aguinaldo equivalente a 15 días de salario y si no han cumplido el año de servicio tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional de éste (art. 87); y seguro social y jubilación para ser sujetas de aseguramiento al régimen obligatorio conforme a la Ley del Seguro Social que les dá derecho a recibir asistencia médica familiar, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, así como derecho a acceder a las pensiones de invalidez y/o de viudez, retiro en cesantía en edad avanzada (60 años) o por vejez (65 años), orfandad y ascendencia (art. 334 bis y art. 337, apartado iv).

Entre los últimos avances en la regulación del trabajo doméstico, el 12 de diciembre de 2019 México ratificó el Convenio 189 de la OIT, el cual obliga al Estado mexicano a cumplir con lo señalado en dicho convenio internacional a favor de los derechos de los 2,317,206 personas trabajadoras del hogar, de las cuales más de 90% son mujeres (ENOE, 2019).

Las desigualdades actuales en el trabajo doméstico, la protección a la maternidad, y el acceso diferenciado a los servicios de cuidado infantil también impacta en los niños y las niñas que acceden o quedan excluidos de estos servicios en función de si su madre cuenta con un empleo formal. Esta exclusión puede intensificarse si pertenecen a un hogar de bajos ingresos y la jefa de familia sea mujer en un empleo informal con mayores posibilidades estar o caer en la pobreza, o donde ambos tengan un trabajo informal, sin seguridad social, sin posibilidades de que le proporcionen en un espacio de cuidado una serie de servicios educativo-pedagógicos, de alimentación, salud, recreativos y donde prevalezca la pobreza de tiempo ya que la inserción en el mercado laboral de los progenitores y de las condiciones en el empleo marcará la mayor o menor presencia y cuidado de sus padres y madres.

Las normas jurídicas también tienen un sesgo de género que estableció desigualdades en los derechos y en las responsabilidades para padres y madres que ya que desde el contenido de las leyes se delegan mucho más en las madres y se exime o se delegan responsabilidades muy diferenciadas o casi excepcionales en los padres lo cual para Faur (2014) evidencia un modelo de masculinidades desvinculados de la crianza y apartados del cuidado familiar. Además de que evidencia los supuestos de género de las normas jurídicas donde siguen muy impregnados aún el maternalismo y la imposibilidad de una conciliación igualitaria de ambos progenitores de la vida laboral con la familiar ya que ante la omisión de las responsabilidades de los varones en el cuidado quien terminar conciliando en la vida real son las mujeres.

En las normas vigentes, los derechos laborales de las madres no vinculan aún la interdependencia derechos de los niños y niñas al cuidado ni el derecho a la conciliación, como lo expresa esta idea: “no es el derecho de los niños a ser cuidados durante la infancia

temprana –ni el de los trabajadores con respecto a conciliar responsabilidades–, sino escasamente, y por un brevísimo tiempo, el proceso naturalizado y despolitizado del sustrato biológico de la reproducción. (Faur, 2014: 83).

Pese a que en el siglo XX hayan surgido convenios internacionales, leyes relativas a la protección del trabajo de las embarazadas y que el acceso al cuidado se haya vinculado a los derechos de las madres trabajadoras, fue en las últimas tres décadas del siglo XX cuando se incluyen en acuerdos y tratados internacionales temas como: desigualdades de género en el ámbito reproductivo; reconocimiento, valorización, medición y remuneración del trabajo doméstico; la distribución de obligaciones del Estado, familia, sociedad y mercado; la distribución de responsabilidades de varones y mujeres en torno al cuidado, entre otras.

Estos fueron visibilizando las desigualdades de género, extendieron los derechos de las mujeres y de los varones en las responsabilidades familiares y de cuidado, y también, fueron explicitando las responsabilidades que los Estados parte de estos instrumentos están obligados a realizar para proteger, prevenir y garantizar los derechos allí expuestos.

De manera que el corpus de instrumentos internacionales de derechos humanos que fueron creándose abrieron pauta para incorporar en la agenda -internacional y regional- la necesidad de intervenir en el ámbito reproductivo, trabajo doméstico y de cuidados para impactar en la desigualdad de género y para marcar las orientaciones, obligaciones y avances normativos que los Estados deben implementar en estos temas para cualquier persona y para grupos de población que mayormente requieren cuidado, como los niños y niñas, personas adultas mayores, con discapacidad, entre otros.

En los siguientes apartados se presentan los contenidos de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que incluyen obligaciones y estándares que les corresponde garantizar a los Estados en torno al cuidado infantil y los que se vinculan con la igualdad de género.

### **3.2 El cuidado infantil, la igualdad de género y derechos de las mujeres en instrumentos internacionales de derechos humanos**

En este apartado se presentan las obligaciones que ha asumido el Estado Mexicano a través de firmar instrumentos internacionales sobre temas de cuidado infantil y su vinculación con la igualdad de género, los derechos de las mujeres y los derechos de los niños y niñas.

Se ordenaron por jerarquía y fecha de sanción (de los más antiguos a los más actuales) por lo que se presentan en primer lugar los instrumentos internacionales sancionados por el Estado Mexicano, y posteriormente, otros que no son instrumentos vinculatorios pero que tienen importancia en el tema como: Declaraciones, Consensos, Directrices, Estrategias internacionales y regionales vinculados a los temas referidos.

### Convenio 111 sobre la discriminación, empleo y ocupación / C111 (1958)

Ratificado por México en 1961, gira en torno a la discriminación en el empleo y ocupación, establece que los Estados tienen la obligación de formular y llevar a cabo una política nacional encargada de **promover y poner en práctica la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación**, en aras de hacer frente y erradicar la discriminación.

### Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales / PIDESC (1966)

Se crea en 1976 y fue ratificado por México en 1981, se propone garantizar el ejercicio de toda persona de los derechos económicos, sociales y culturales, pues estos derivan de la dignidad. En materia de seguridad social, servicios de cuidado, licencias de paternidad o maternidad e igualdad de responsabilidades entre mujeres y varones en la crianza de sus hijos e hijas establece para los Estados:

Reducir las limitaciones que encuentran varones y mujeres para armonizar las obligaciones profesionales y familiares **promoviendo políticas adecuadas para el cuidado de la niñez y la atención de los miembros de la familia dependientes**. Garantizar **individualmente el derecho a la licencia de paternidad o maternidad**; Garantizar que **la educación familiar incluya** una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el **reconocimiento de la responsabilidad común de varones y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos**, (PIDESC, art.5). Asegurar que las mujeres, en condiciones de igualdad con los varones, gocen de los mismos derechos, entre otros: el derecho a la protección de la salud y **a la seguridad laboral, incluyendo la protección de la función reproductiva** (PIDESC, art.11 inciso f). Establecer el derecho a prestaciones familiares (PIDESC, art. 13 inciso a). Adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales (...) en particular **asegurar el derecho a beneficiarse directamente de los programas de seguridad social** (PIDESC, art. 14, núm. 2 inciso c).

Identifica una serie de medidas que los Estados deben adoptar con el fin de impedir la discriminación contra las mujeres:

**Implementar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales** (art. 11 inciso b). Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo, **especialmente los servicios destinados al cuidado de la niñez**, necesarios para permitir que los padres y madres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo (art. 11 inciso c). **Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella**. (art. 11 inciso d). Garantizar a la mujer **servicios apropiados en relación con el embarazo**, el

**parto y el período posterior al parto**, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia. (PIDESC, art. 12, núm. 2). **Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores**, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial (art. 16 inciso d).

<b>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer / CEDAW (1979)</b>
---

Ratificada por México en 1981, es un instrumento legal del cual se desprenden una serie de obligaciones jurídicas orientadas a la igualdad sustantiva entre varones y mujeres, de modo que los Estados parte se comprometen a implementar todas las acciones, políticas y recursos posibles para avanzar en la igualdad de género, la no discriminación, el empoderamiento de mujeres y niñas; y a respetar y proteger sus derechos.

Así mismo, establece que los Estados adopten medidas apropiadas para el **reconocimiento de la responsabilidad común de varones y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos**, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos. (CEDAW, art.5); asegurar que las mujeres, en condiciones de igualdad con los varones, gocen de los mismos derechos, entre otros: el derecho a la protección de la salud y **a la seguridad laboral, incluyendo la protección de la función reproductiva** (CEDAW, art.11 inciso f). Establecer el derecho a prestaciones familiares (CEDAW, art. 13 inciso a).

Identifica una serie de medidas que los Estados deben adoptar con el fin de impedir la discriminación contra las mujeres:

**Por razones de matrimonio o maternidad**, las siguientes: **Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil** (art. 11 inciso a). - **Implementar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales** (art. 11 inciso b). - Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo, **especialmente los servicios destinados al cuidado de la niñez**, necesarios para permitir que los padres y madres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo (art. 11 inciso c). **Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.** (art. 11 inciso d). Garantizar a la mujer **servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto**, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia. (CEDAW, art. 12, núm. 2). **Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores**, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial (CEDAW, art.

16 inciso d). Adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales (...) en particular **asegurar el derecho a beneficiarse directamente de los programas de seguridad social** (CEDAW, art. 14, núm. 2 inciso c).

El Estado mexicano frente a la CEDAW ha presentado tesis jurisprudenciales recientes incorporando avances importantes en cuanto a criterios de protección de la trabajadora embarazada, entre ellos podemos encontrar la Ley Federal del Trabajo (LFT), misma ley que incluye un capítulo acerca del trabajo de las mujeres en donde explicita la igualdad sustantiva y el combate y prohibición contra la discriminación por razones de embarazo (Art. 132 fracción XXVII y el Art. 133 fracción XIV y XV). Específicamente, la sección XV del Art. 133 prohíbe el “Despedir a una trabajadora o coaccionarla directa o indirectamente para que renuncie por estar embarazada, por cambio de estado civil o por tener el cuidado de hijos menores”. De la misma manera en la LFT en su rubro ‘Discriminación en el ámbito federal’ prevé la imposición de medidas reparatorias de carácter pecuniarios ante actos discriminatorios, la cual podría traducirse en la imposición de una sanción acorde a lo establecido en el Art. 1002 de dicha ley, es decir, una multa de 50 a 5000 veces el salario mínimo general. (COPRED, 2016).

#### **Recomendaciones del Comité CEDAW**

**En la Recomendación General no. 5 “Medidas Especiales”** el Comité CEDAW (CEDAW/RG/5, 1988) sugirió a los **Estados hacer un mayor uso de las medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos** para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo para acelerar la mejora de su situación y lograr una igualdad sustantiva o de facto con el hombre.

**En la Recomendación General no. 17 “Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto”** (CEDAW/RG/17, 1991) recomendó a los Estados que: a) **Alien ten y apoyen las investigaciones y los estudios destinados a medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer** realizando encuestas sobre el empleo del tiempo y reuniendo datos estadísticos desglosados por sexo relativos al tiempo empleado en actividades en el hogar y en el mercado de trabajo; b) adopten medidas encaminadas a **cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto**; c) Incluyan en sus informes presentados los estudios experimentales realizados, así como sobre los **progresos logrados en la incorporación de dicho trabajo en las cuentas nacionales**.

**En la Recomendación General no. 21 “La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares”** (CEDAW/RG/21, 1994) el Comité CEDAW, al respecto de que los progenitores comparten sus **obligaciones respecto del cuidado, la protección y el mantenimiento de los hijos (del inciso b) art.5)**, reconoció que algunos países **no respetan el principio de igualdad de los padres de familia, especialmente cuando no están casados**. Sus hijos no siempre gozan de la misma condición jurídica que los nacidos dentro del matrimonio y, cuando **las madres están divorciadas o viven separadas, muchas veces los padres no comparten las obligaciones del cuidado, la protección y el mantenimiento de sus hijos**, por tanto estableció a los Estados el **velar por que conforme a sus leyes, ambos padres, sin tener en cuenta su estado civil o si viven con sus hijos, compartan los derechos y las obligaciones con respecto a ellos en pie de igualdad**.

**Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares / C156 (1981)**

A pesar de las recomendaciones de la OIT y de la exhortación de la CIDH, éste aún no ha sido ratificado por México. **Para promover un equilibrio entre las responsabilidades familiares y la vida profesional de varones y mujeres** establece que: los Estados parte son responsables de generar planes de acción y una política nacional que busque promover la igualdad de trato y de oportunidades para las trabajadoras, en miras de materializar la igualdad efectiva entre trabajadores y trabajadoras, buscando conciliar las responsabilidades familiares y profesionales, destacando la importancia de: **permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.**

**Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador” / PSS (1988)**

El Protocolo se suma a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), ya que si bien estos derechos se han reconocido en instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional, resulta de gran importancia que éstos sean reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos a través de este Protocolo. Fue aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999.

En el PSS el derecho a la seguridad social protege a una persona "contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad" la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna (...) las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes (art. 9, núm. 1), **e incluye para las mujeres entre las prestaciones de este derecho, la licencia retribuida por maternidad antes y después del parto (art. 9, núm. 2).** Y sobre el derecho a Derecho a la Constitución y Protección de la Familia, **obliga a los Estados a garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar** (Protocolo de San Salvador, 1988, art. 15, inciso b).

### **Observaciones finales al Informe del Estado Mexicano elaboradas por el grupo de trabajo encargado del monitoreo del Protocolo de San Salvador**

El Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador (en adelante, GT) examinó los dos informes remitidos en 2015 por parte del Estado Mexicano (inicial y complementario) en cumplimiento de las obligaciones contenidas en el primer agrupamiento de derechos del Protocolo de San Salvador: derecho a la salud (art. 10), derecho a la seguridad social (art. 9) y derecho a la educación (art. 13). En 2016 aprobó un documento con observaciones finales (OAS/Ser.L/XXV.2.1 GT/PSS/doc.17/16); las que se presentan a continuación refieren particularmente a temas de cuidado y primera Infancia.

El GT destacó el reconocimiento e inclusión del trabajo de cuidado, incluido con centralidad en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 (Objetivo 3). Solicitando conocer el grado efectivo de avance en el cumplimiento del citado objetivo.

En cuanto a las “capacidades estatales”, el Estado mexicano informó como indicador de Procesos de “Igualdad y no Discriminación”, la “Extensión, cobertura y jurisdicción de mecanismos de inclusión de quienes realizan trabajo reproductivo o doméstico de cuidado”. Sobre ello el GT recomendó que detallara tipo, alcance y cobertura de reconocimiento del trabajo de cuidado.

Al respecto del “Contexto financiero básico y compromisos presupuestarios” el Estado mexicano informó como indicador de procesos el gasto público en educación por niveles educativos (primera infancia, primaria, secundaria, técnica, superior). Sobre este punto el GT solicitó que el gasto se presentara en términos porcentuales.

Sobre el Informe del Estado Mexicano relativo al segundo agrupamiento de derechos del Protocolo de San Salvador: derecho al trabajo (art. 6 y 7 PSS), derechos sindicales (art. 8 PSS), derecho a la alimentación adecuada (art. 12, PSS), derecho al medio ambiente sano (art. 11, PSS) y el derecho a los beneficios de la cultura (art. 14, PSS), con sus consiguientes derechos transversales (art. 3, 15, 16, 17 y 18); el GT en 2018 aprobó un documento con observaciones finales (OAS/Ser.L/XXV.2.1 GT/PSS/doc.42/19). Se presentan las que refieren a temas de cuidado y primera Infancia

Recomendó desarrollar mecanismos que combatan el desempleo en los grupos en condición de vulnerabilidad, entre éstos: mujeres y desarrollar acciones de política pública que permitan modificar la tradicional división sexual del trabajo que hace que el trabajo no remunerado de cuidado familiar recaiga sobre las mujeres; y reconoció la existencia de políticas de estímulo a la lactancia materna, alimentación de mujeres embarazadas, y niñas y niños en la primera infancia.

### **Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999)**

Ratificado por México en 2002, establece las pautas a seguir para regular la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Norma el proceder de los Estados parte en cuanto a la aplicación de la

Convención, específicamente en materia de mecanismos de denuncia e investigación de las violaciones consideradas graves y sistemáticas de los derechos reconocidos y plasmados en la Convención, además, a través de este Protocolo los Estados confieren competencia al Comité. En cuanto al tema de los cuidados, destaca:

La enunciación de la obligación estatal en el fomento de la educación familiar que contemple la equidad de género en materia de educación y procuración del desarrollo de los hijos e hijas. **Además, se alienta a los Estados a generar servicios sociales de apoyo que permitan a padres y madres conciliar la vida laboral, familiar y pública a través de una red de servicios de cuidado para niños y niñas;** de manera complementaria, destaca la importancia de las licencias de maternidad con goce de sueldo, el acceso a prestaciones sociales, la protección especial a las mujeres durante el embarazo, especialmente en los trabajos que impliquen la realización de actividades que las pongan en peligro durante esta etapa, y finalmente, el reconocimiento de las problemáticas específicas que enfrentan las mujeres rurales, destacándose su trabajo en sectores no monetarios de la economía.

#### **Recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano (2018 y 2012)**

En las recomendaciones del Comité CEDAW emitidas en el 2018 para el Estado Mexicano (CEDAW/C/MEX/9, 2018) destacó como preocupación:

**La distribución desigual del trabajo doméstico y asistencial entre las mujeres y los varones y los breves períodos de licencia de paternidad,** que obligan a muchas mujeres a aceptar empleos de bajos ingresos a tiempo parcial en el sector informal;

**Recomendó redoblar esfuerzos para vigilar y hacer cumplir las leyes referentes a la protección y promoción de las licencias de maternidad, así como que aumente los incentivos para que los varones ejerzan su derecho a las licencias de paternidad;** así mismo enfatizó la necesidad de que el país **agilice la aprobación de la política nacional en materia de cuidado,** de modo que se puedan ofertar servicios de guardería suficientes y adecuados

Por otro lado, frente a las disparidades económicas entre los cónyuges -existentes tanto por la segregación de los sexos en el mercado de trabajo y al mayor volumen de trabajo sin remuneración que realizan las mujeres-, en 2012 el comité de la CEDAW recomendó: **mecanismos de reparación que permitan tener adecuadamente en cuenta las disparidades económicas de los cónyuges y acelerar la adopción de la Ley General de Paternidad Responsable, así como la creación del registro público nacional de deudores alimentarios morosos** (CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 2012).

Hasta ahora no existe una Ley General sobre Paternidad Responsable en México, esto ha retardado la redistribución de los deberes en forma equitativa dentro de los hogares, así como la transición de las relaciones familiares y de nuevos modelos de paternidad. Asimismo, para promover las garantías de cumplimiento de los deberes de paternidad responsable en México, surge el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM), cuyo objetivo es ejercer presión social y civil para que los padres que incumplen con esta

obligación contribuyan con los gastos de los menores. El deudor alimentario que incumpla con su obligación alimentaria será sancionado con prisión.

#### **Informes del Estado Mexicano para la CEDAW (2006 y 2002)**

En el 2006, México en su informe para el Comité CEDAW **refirió que** se encuentran en estudio en la Cámara de Diputados relativas al régimen de separación de bienes, presentadas en 2003 y 2004, donde **propusieron que el trabajo en el hogar o el cuidado de los hijos se estimase como contribución económica al sostenimiento del hogar y que en caso de divorcio ambos cónyuges puedan exigir el 50% de indemnización** del valor de los bienes (CEDAW/C/MEX/Q/6/Add.1).

En el 2002, México en su informe para el Comité CEDAW reconoció que entre sus **principales pendientes estaba el modernizar la legislación de trabajo para asegurar la mayor cobertura posible de seguridad social para las madres trabajadoras de todos los sectores y regiones geográficas del país.** (CEDAW /A/57/38).

Frente a la pregunta **sobre las medidas que realiza el Estado para el acceso a la seguridad social de las mujeres que trabajan en el sector informal**, respondió que el Seguro Popular respondía para atender a las personas que trabajaban por cuenta propia y sus familias y que este sistema a través del entonces programa Oportunidades ofrecía a la población beneficiaria el sistema de ahorro para el Retiro. (CEDAW/A/57/38). Lo que hay que señalar es que el Seguro Popular al que pueden acceder a la salud las trabajadoras del sector informal no les brinda el servicio de guarderías ya que continúa siendo para el sector formal de la economía.

En el boletín 'En divorcio por separación de bienes, se dará compensación al cónyuge que se haya dedicado al hogar' emitido por la Cámara de Diputados (2017) se establece que se aprobó un dictamen que reforma el Art. 288 del Código Civil Federal el cual estipula que "En los casos de divorcio bajo el régimen de separación de bienes, si uno de los cónyuges se dedicó preponderadamente a las labores del hogar y, en su caso, al cuidado de los hijos, y no hubiere generado bienes o si los hubiese generado no alcancen la proporción equivalente al valor generado por el otro, el juez deberá decretar en la sentencia el derecho a una compensación, misma que podrá ser de hasta 50 por ciento del valor de dichos bienes, la cual deberá decretarse mediante resolución y bajo los principios de equidad y solidaridad". Este dictamen fue turnado al Senado.

Tres de los cuatro Convenios de la OIT guardan relación con el cuidado infantil y responsabilidades familiares de las personas trabajadoras, éstos son:

#### **Convenio 183 sobre la protección de la maternidad / C183 (2000)**

Si bien tampoco ha sido ratificado por México, debe ser mencionado en el presente recuento jurídico ya que reconoce la responsabilidad que trabajadoras y trabajadores tienen en el cuidado de sus hijos e hijas, el cual se ve afectado cuando existen dificultades en la

conciliación con las responsabilidades laborales, y por ende, sus posibilidades de ingresar, participar y progresar en el mercado de trabajo son limitadas, especialmente para las mujeres.

Por lo anterior, insta a los Estados a crear las condiciones necesarias para: instaurar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores de uno y otro sexo con responsabilidades familiares, al igual que entre éstos y los demás trabajadores.

**Medidas especiales que los Estados deben emprender para la protección del embarazo:**

La prohibición de los empleadores de despedir a una mujer embarazada, que se encuentre en licencia de maternidad o luego de haberse reintegrado al trabajo durante un periodo a determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia.

- Garantiza a la mujer el derecho a volver al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad y establece que los Estados deben adoptar medidas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo y en su acceso, prohibiendo que se exija a una mujer que aplica a un empleo la presentación de una prueba de embarazo.

**En materia de licencias de maternidad, los Estados deberán fomentar:**

- **La extensión de las licencias de maternidad sobre el mínimo de 14 semanas con un salario no inferior a dos tercios del anterior**, o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones.

- **Que los empleadores no sean los responsables exclusivos de proveer los fondos para la licencia de maternidad**, sino que estos sean mayormente garantizados por la seguridad social, o por fondos públicos, como medida importante para mitigar la discriminación en el ámbito laboral.

**Convenio 189 sobre personas trabajadoras del hogar / C189 (2011)**

Fue ratificado por México en 2019. Busca promover condiciones justas y decentes para las personas trabajadoras del hogar en aras de constituirse como una guía para que los países realicen las modificaciones que sean necesarias para garantizar los derechos laborales de este sector de las economías nacionales. En sus artículos 9 y 10 se establecen las medidas que los Estados deben adoptar en relación a la jornada laboral, los períodos de descanso, la remuneración de las horas extra de trabajo. En el artículo 11 menciona que los Estados deben asegurarse de que las personas trabajadoras domésticas, perciban la cantidad establecida dentro del régimen de salario mínimo vigente y que, además, esta remuneración se establezca sin discriminación en función del sexo.

## Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (2015)

Resulta de suma importancia -aun cuando no se relacione directamente con los cuidados en la primera infancia- pues **destaca el reconocimiento de los cuidados como un derecho desde una perspectiva integral**, en donde la alimentación, la promoción de la salud, el acceso a servicios sociales, a la vivienda, entre otros, son considerados como parte de los componentes de **un sistema de cuidados que el Estado debe consolidar**:

“La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía” (Art. 12).

Esta Convención **hace una distinción interesante entre los cuidados paliativos y los cuidados a largo plazo**, reconociendo a los primeros como: La atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan. (CIPDHPM, 2015, art. 2). Mientras que los **“Cuidados a largo plazo para personas adultas mayores”**: son los brindados en los establecimientos regulados sean públicos, privados o mixtos, en el que reciben servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio. (art.2).

### 3.3 El cuidado infantil y derechos de los niños y las niñas en instrumentos internacionales de derechos humanos

En esta investigación resulta central identificar las obligaciones explícitas que el Estado debe cumplir en materia de cuidado infantil prevista en instrumentos internacionales de derechos humanos. En el apartado previo se presentaron los instrumentos internacionales que abordan el cuidado infantil, la igualdad de género y los derechos de las mujeres.

A continuación, se presenta la información respecto al cuidado infantil y los derechos de los NyN establecida en instrumentos internacionales de derechos humanos y diversas observaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño. El contenido se presenta considerando:

- 1) Las obligaciones de los Estados (identificando las rutas programáticas, la prestación directa o indirecta);
- 2) Las obligaciones de las familias; y
- 3) Las obligaciones correlativas de los Estados para las familias.

### **Convención sobre los Derechos del Niño / CDN (1989)**

Convención de los Derechos del Niño es el tratado internacional que reconoce los derechos humanos básicos de los niños, niñas y adolescentes. En 1990 México la ratificó.

**En cuanto a las obligaciones del Estado en la protección y cuidado de los niños y niñas**, en la CDN se establece que "los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas." (CDN, art 3. No. 2) Para ello, estos deberán asegurarse de que "las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada"(Art. 3, Número 3), en donde también se contemplen los cuidados especiales para niños y niñas con alguna discapacidad.

Para cumplir dichas obligaciones y medidas, los Estados miembros se comprometen a emplear hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional". (CDN, art. 4). Además, se reconoce la importancia de que cobertura las acciones y servicios, abarque a todos los " los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas". (CDN, art. 18, No 3)

**En cuanto a las obligaciones de las familias para el cuidado, en la CDN se reconoce que la familia tiene la responsabilidad de** proporcionar los cuidados necesarios y, dentro de sus posibilidades económicas y materiales, las mejores condiciones de vida para alcanzar el mejor nivel de vida posible. Aunado a ello, resulta fundamental la obligatoriedad estatal de fomentar la equidad de género en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. Incumbirá a los padres o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño". (CDN, art. 18, No. 1).

**En cuanto a las obligaciones correlativas del Estado para garantizar las obligaciones de las familias en la CDN**, se explicita que para garantizar y promover el cuidado y crianza de las niñas y niños, los Estados deberán prestar "la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño (...)". (CDN, art. 18, No. 2), especialmente en el caso de niños y niñas con discapacidad, de modo que se buscará asegurar la prestación de estos de manera adecuada al estado del niño o niña. Además "los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para

ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda”. (CDN, art. 27.No. 3).

Con relación a la lactancia materna, se constituye como obligación estatal: “asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna” (CDN, art. 24, No . 2 Inciso e).

**Sobre la prestación indirecta de servicios de cuidado, en la CDN se establece que:**

“Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”. (CDN, art. 3, Número 3).

**Observación General N° 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2006)**

Esta observación general tiene como objetivo impulsar el reconocimiento de los derechos de los cuales son portadores y portadoras todos los niños y niñas, reconociendo que la primera infancia es un período esencial para la realización de estos derechos. El Comité, a través de este documento, busca enfatizar y puntualizar las competencias y obligaciones que los Estados tienen para con los niños y niñas durante la primera infancia, de modo que se emprendan todas las acciones necesarias en materia legislativa, programática, en la capacitación profesional e investigación para garantizar los derechos en esta etapa de la vida de los niños y niñas.

➤ **Obligaciones del Estado sobre cuidado infantil en la Observación General no. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia.**

Tienen derecho a medidas especiales de protección y, de conformidad de sus capacidades en evolución, al ejercicio progresivo de sus derechos. Al Comité le preocupa que, en la aplicación de sus obligaciones en virtud de la Convención, los Estados Partes no hayan prestado atención suficiente a los niños pequeños en su condición de portadores de derechos, ni a las leyes, políticas y programas necesarios para hacer realidad sus derechos durante esta fase bien diferenciada de su infancia (...).” (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7)

Referente a la primera infancia: “(...) los Estados Partes [deben] a adoptar todas las medidas adecuadas para garantizar que el concepto de niño como portador de derechos, con libertad para expresar opiniones y derecho a que se le consulten cuestiones que le afectan.

➤ **Conductas positivas Rutas programáticas en la Observación General no. 7**

El Comité alienta a los Estados Partes a elaborar un programa positivo en relación con los derechos en la primera infancia. (OG 7, Párrafo 5) En el ejercicio de sus derechos, los niños pequeños tienen necesidades específicas en materia de cuidados físicos, atención emocional y orientación cuidadosa, así como en lo que se refiere a tiempo y espacio para el juego, la exploración y el aprendizaje sociales. Estas necesidades pueden planificarse mejor desde un marco de leyes, políticas y programas dirigidos a la primera infancia, en particular un plan de aplicación y supervisión independiente, por ejemplo, mediante el nombramiento de un comisionado para los derechos del niño, y a través de evaluaciones de impacto. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 8).

**El principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños** y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño: a) Interés superior de los niños como individuos. Todas las decisiones adoptadas en relación (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 13).

Se necesita un marco global de servicios, disposiciones e instalaciones en relación con la primera infancia, respaldado por sistemas de información y supervisión. Los servicios globales serán coordinados con la asistencia ofrecida a los padres y respetarán plenamente sus responsabilidades, así como sus circunstancias y necesidades (según lo previsto en los artículos 5 y 18 de la Convención) (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 22).

Los Estados Partes deben garantizar que las **instituciones, servicios e instalaciones responsables de la primera infancia se ajusten a criterios de calidad**, especialmente en las esferas de la salud y la integridad, y que el personal posee las adecuadas cualidades psicosociales y es apto, suficientemente numeroso y bien capacitado. La provisión de servicios ajustados a las circunstancias, edad e individualidad de los niños pequeños exige que todo el personal sea capacitado para trabajar con este grupo de edad. Trabajar con niños pequeños debería ser valorado socialmente y remunerado debidamente, a fin de atraer a una masa laboral altamente cualificada, compuesta tanto por varones como por mujeres (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 23).

Deberá prestarse especial atención a los grupos más vulnerables de niños pequeños y a quienes corren riesgo de discriminación (art. 2). Ello incluye a las niñas, a los niños que viven en la pobreza, a niños con discapacidades, a niños pertenecientes a grupos indígenas o minoritarios, a niños de familias migrantes, a niños que son huérfanos o carecen de atención parental por otras razones, a niños que viven en instituciones, a niños que viven con sus madres en prisión, a niños refugiados y demandantes de asilo, a niños infectados por el VIH/SIDA o afectados por la enfermedad, y a niños de padres alcohólicos o drogadictos (véase también la sección VI). (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 24).

En cuanto a la correlatividad de obligaciones entre Estado y familia, y lo que el primero debe hacer para que la segunda cumpla adecuadamente sus responsabilidades en cuanto al cuidado, se enuncia que el Estado deberá prestar **la asistencia apropiada a los padres para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño**, los

Estados Partes deberán tomar todas las medidas apropiadas para mejorar la comprensión de los padres de su función en la educación temprana del niño, alentar las prácticas de crianza que estén centradas en el niño, fomentar el respeto a la dignidad del niño y ofrecer oportunidades de desarrollar la comprensión, la autoestima y la confianza en sí mismo; (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 28 a)

En la planificación de la primera infancia, los Estados Partes **deberán en todo momento tratar de ofrecer programas que complementen la función de los padres y que se elaboren, en la medida de lo posible, en colaboración con los padres**, inclusive mediante cooperación activa entre los padres, los profesionales (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 28, b).

Reconociendo que las divisiones tradicionales entre servicios de "atención" y "educación" no siempre han redundado en el mejor interés del niño, el concepto de "Educare" se usa en algunas ocasiones para indicar esta evolución favorable a los servicios integrados, y viene a reforzar el reconocimiento **de que es necesario contar con un enfoque combinado, total y multisectorial de la primera infancia**. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 30).

Los Estados Partes deben tener una función esencial que desempeñar al **ofrecer un marco legislativo para la provisión de servicios de calidad suficientemente dotados de recursos, y para velar por que los criterios estandarizados se adecuen a las circunstancias de los grupos e individuos concretos, y a las prioridades de desarrollo de los grupos especiales de edad, desde la lactancia hasta la transición a la escuela**. (...) El Comité recomienda asimismo que los Estados Partes presten mayor atención y brinden su apoyo activo a un enfoque de los programas para la primera infancia basado en los derechos, en particular iniciativas relacionadas con la transición a la escuela primaria que garanticen la continuidad y el progreso, (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 31).

#### ➤ **El sector privado como proveedor de servicios.**

Con referencia a las recomendaciones adoptadas durante el día de debate general de 2002 sobre el tema "El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño" (véase el documento CRC/C/121, párrafos 630 a 653), el Comité recomienda que los **Estados Partes brinden apoyo a las actividades del sector no gubernamental como instrumento para la aplicación de los programas**. Insta también a todos los proveedores de servicios no estatales (proveedores "comerciales" así como "sin ánimo de lucro") a respetar los principios y disposiciones de la Convención y, en este sentido, recuerda a los Estados Partes su obligación primaria de velar por su aplicación. Los profesionales que trabajan con los niños pequeños -en los sectores público y privado- deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada. Al respecto, los Estados Partes son responsables de la provisión de servicios para el desarrollo en la primera infancia. El papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado. Cuando los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación de

supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 32).

Se insta a los Estados Partes a que adopten planes estratégicos y generales sobre el desarrollo de la primera infancia desde un marco de derechos y, por consiguiente,  **aumenten la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas de desarrollo de la primera infancia (art. 4)**. El Comité reconoce que los Estados Partes que aplican los derechos del niño en la primera infancia lo hacen desde diferentes puntos de partida, en cuanto a las estructuras con que cuentan en materia de políticas, servicios y capacitación profesional para la primera infancia, así como en lo que respecta a los niveles de recursos de los que pueden disponer para asignarlos a la primera infancia. (...)  **se alienta a los Estados Partes a desarrollar acuerdos de cooperación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las ONG, el sector privado y las familias para financiar servicios globales** (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 38).

Se alienta a los  **Estados Partes a emprender una capacitación sistemática sobre derechos del niño dirigida a los niños y a sus padres, así como a todos los profesionales que trabajan con y para los niños**, en especial parlamentarios, jueces, magistrados, abogados, oficiales encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios, personal de instituciones y sitios de detención para niños, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y dirigentes locales (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 41).

el Comité recomienda que los Estados Partes brinden apoyo a las actividades del sector no gubernamental como instrumento para la aplicación de los programas.  **Insta también a todos los proveedores de servicios no estatales (proveedores "comerciales" así como "sin ánimo de lucro") a respetar los principios y disposiciones de la Convención** y, en este sentido, recuerda a los Estados Partes su obligación primaria de velar por su aplicación.

Los profesionales que trabajan con los niños pequeños -en los sectores público y privado-  **deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada**. Al respecto, los Estados Partes son responsables de la provisión de servicios para el desarrollo en la primera infancia.  **El papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado**. Cuando los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 32)

➤  **Prestación directa en la Observación General no. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2005)**

El Comité alienta a los Estados Partes a  **vigilar la disponibilidad y el acceso a servicios de calidad** que contribuyan a la supervivencia y desarrollo de los niños pequeños, en particular mediante una recopilación sistemática de datos, desglosados según las principales variables que presenten los antecedentes familiares y las circunstancias del niño. Como segunda medida,  **pueden requerirse iniciativas que garanticen que todos**

**los niños tengan igualdad de oportunidades a la hora de beneficiarse de los servicios disponibles.** Con carácter más general, los Estados Partes deberían mejorar la concienciación sobre la discriminación contra los niños pequeños en general, y contra los grupos vulnerables en particular. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 12).

➤ **Prestación indirecta en la Observación General no. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia (2005)**

Los Estados deberán adoptar prácticas de atención, planes de estudio y pedagogías centrados en el niño y adecuados, y que tengan acceso a recursos y apoyo profesionales especializados, en particular **a un sistema de supervisión y control en relación con programas, instituciones y servicios públicos y privados** (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 23)

Cuando los **servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité recuerda a los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega** para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 32).

➤ **Obligaciones del Estado sobre cuidado infantil y educación en Observaciones Generales no. 7**

Referente a la primera infancia: “El Comité reconoce con aprecio que algunos Estados Partes tiene previsto hacer que todos los niños puedan disponer de un año de educación preescolar gratuita. El Comité interpreta que el derecho a educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho del niño pequeño a un máximo desarrollo (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 28).

<b>Observación General N° 15. sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (2013)</b>
--

➤ **Obligaciones del Estado sobre cuidado infantil y alimentación en Observaciones Generales no. 15 (2013)**

Deben adoptarse medidas especiales para promover el apoyo a las madres en las comunidades y el lugar de trabajo en el contexto del embarazo y la lactancia natural y establecerse servicios de guardería viables y asequibles. (CRC/C/GC/15, 2015 O.G. N° 15, Párrafo 43).

Es deseable la alimentación escolar para garantizar a todos los alumnos acceso a una comida completa al día, algo que, además, puede elevar la atención de los niños en aras del aprendizaje y aumentar la matrícula escolar. (CRC/C/GC/15, 2015 O.G. N° 15, Párrafo 46).

## **Observación General N° 16. sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño (2013)**

Esta observación reconoce el impacto que el sector empresarial tiene en los derechos de los niños y niñas, situación que responde al carácter globalizado de las economías, de las actividades empresariales y de la paulatina descentralización, privatización y terciarización de las actividades y funciones, que otrora, competían casi exclusivamente al Estado, es por ello, que en esta observación se enfatiza y clarifica las obligaciones que los Estados miembros tienen en relación con la regulación de las actividades empresariales que impactan negativamente el bienestar y desarrollo de las y los niños para salvaguardar la titularidad de derechos de la infancia,

**Los Estados tienen la obligación de establecer normas y de vigilar de cerca su cumplimiento. Una supervisión, vigilancia o inspección (...).** Los Estados deben velar por que la prestación de estos servicios no ponga en peligro el acceso de los niños a los servicios por motivos discriminatorios. (Cap. V, Apartado A, punto 34). Es importante señalar que se reconoce que el sector privado puede participar ofertando estos servicios. Aunado a ello, se **reconoce la obligación que tiene el Estado en la creación de condiciones laborales en las empresas que ayuden a los padres y los cuidadores a cumplir sus responsabilidades** en lo que respecta a los niños a su cargo, además de que se reconoce la importancia y necesidad de que los Estados generen acciones para la enseñanza de padres y madres con respecto a la crianza de sus hijos e hijas, siempre en apego a los derechos consagrados en la CDN.

## **Obligaciones de las familias para el cuidado en la CDN**

### **Convención sobre los Derechos del Niño**

Se reconoce que las familias deben cumplir en relación con el cuidado y crianza de sus hijos e hijas,

El interés superior del niño debe ser el principio rector de quienes tiene la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe en primer término a los padres". (Principio VII, segundo párrafo).

### **Observación General no. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia.**

Referente a la primera infancia: **“La responsabilidad otorgada a los padres y a otros tutores está vinculada al requisito de que actúen en el interés superior del niño (...)** el cual debe aplicarse a todas las medidas que afecten a los niños; esto exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 13, b), iv).

**El desarrollo físico, personal y psicológico** está mejor servido mediante un pequeño número de relaciones coherentes y atentas. En general, estas relaciones consisten en una combinación de madre, padre, hermanos, abuelos y otros miembros de la familia ampliada, junto con cuidadores profesionales especializados en la atención y educación del niño. El Comité reconoce que cada una de estas relaciones puede hacer una aportación diferenciada a la realización de los derechos del niño consagrado por la Convención y que diversos modelos familiares pueden ajustarse a la promoción del bienestar del niño (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 19).

La responsabilidad otorgada a los padres y a otros tutores está vinculada al requisito de que actúen en el interés superior del niño.

## **Obligaciones correlativas del Estado para garantizar las obligaciones de las familias**

### **Convención sobre los Derechos del Niño**

Prestar “la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño (...)”. (Art. 18, No. 2).

“Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y apoyo en la aplicación de esos conocimientos” (Art. 24, No. 2 inciso e).

### **Observación General no. 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia.**

Referente a la primera infancia: “Los Estados Partes deberán adoptar todas las medidas adecuadas para **promover la participación activa de padres, profesionales y autoridades responsables en la creación de oportunidades para los niños pequeños**. Para lograr el derecho a la participación es preciso que los adultos adopten una aptitud centrada en el niño, escuchen a los niños pequeños y respeten su dignidad y sus puntos de vista individuales.” (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 14, inciso c)

Además “**Los Estados Partes deben prestar asistencia adecuada a los padres, representantes legales y familias ampliadas en el desempeño de sus responsabilidades en relación con la crianza de los hijos** (arts. 18.2 y 18.3), **en particular asistiendo a los padres a ofrecer condiciones de vida necesarias para el desarrollo del niño** (art. 27.2) y garantizando que los niños reciban la protección y cuidado adecuados (art. 3.2).

Al Comité le preocupa que no se tengan suficientemente en cuenta los recursos, conocimientos y compromiso personal que deben tener los padres y otros responsables de los niños pequeños, especialmente en sociedades en las que el matrimonio y la paternidad prematuros todavía están bien mirados, así como en sociedades en las que hay una alta presencia de padres jóvenes y solteros. La primera infancia es el período de responsabilidades parentales más amplias (e intensas) en relación con todos los aspectos del bienestar del niño contemplados por la Convención: su supervivencia, salud, integridad física y seguridad emocional, niveles de vida y atención, oportunidades de juego y aprendizaje y libertad de expresión”. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 20).

Los Estados deben cumplir ciertas medidas para facilitar que las familias realicen tareas de cuidado, prestando “**apoyo a los padres y a las personas encargadas del cuidado de los niños para que entiendan, adopten y pongan en práctica los principios de una buena crianza de los**

**niños**, basados en el conocimiento de los derechos del niño, el desarrollo infantil y las técnicas de disciplina positiva a fin de reforzar la capacidad de las familias de cuidar a los niños en un entorno seguro. (OG No. 7, Párrafo 47, inciso b)

**Se exige a los Estados Partes que adopten todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de servicios de atención infantil**, de protección de la maternidad y de instalaciones cuando reúnan las condiciones requeridas. (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 21).

El Comité alienta a los Estados a que adopten y apliquen una estrategia amplia de educación de los niños, sus cuidadores, los responsables de formular políticas, los políticos y los profesionales que se ocupan de los niños con respecto al derecho del niño a la salud y la manera en que pueden contribuir a su realización. (OG No. 7, Párrafo 93).

#### **Observaciones del Comité de los Derechos del Niño emitidas para México, 2015**

"Se alienta al Estado parte a que **elabore criterios para ayudar a todas las autoridades competentes a determinar el interés superior del niño en todas las esferas** y a darle la debida importancia como consideración primordial". (Párrafo 20)

"El Comité **acoge con satisfacción que la LGDNNA incluya la prohibición de la separación de niñas y niños de sus familias por situación de pobreza y que ordene el establecimiento de Procuradurías de Protección a nivel federal y local** para, entre otras cosas, proteger a niñas y niños privados de un entorno familiar (...) El Comité recomienda al Estado parte (...) **Adoptar nuevas políticas para dar apoyo a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades parentales**, con el fin de asegurar de manera efectiva que niñas y niños no sean separados de sus familias por razones de pobreza o financieras". (Párrafos 39 y 40, inciso a)

**Recomienda que el Estado Parte: (e) Desarrolle y amplíe la educación de la primera infancia, desde el nacimiento**, sobre la base de una política integral y holística para su cuidado y desarrollo" (Párrafo 56, inciso e).

#### **Observaciones del Comité de los Derechos del Niño emitidas para México, 2006**

"El Comité **recomienda que el Estado Parte refuerce las medidas vigentes para impedir la separación de los niños de sus familias** y que adopte medidas eficaces para evaluar el número y la situación de los niños que viven en instituciones, incluso en instituciones administradas por el sector privado. En particular, el Comité recomienda que el **Estado Parte establezca reglamentos basados en los derechos del niño y apruebe un programa para reforzar y aumentar las oportunidades para que los niños tengan otros tipos de tutela**, por ejemplo, promulgando leyes eficaces, fortaleciendo las estructuras existentes como la de la familia extensa, capacitando mejor al personal y asignando más recursos a los órganos pertinentes. El Comité alienta al Estado Parte a que pida asistencia técnica para cumplir esas tareas al UNICEF, al Instituto Interamericano del Niño y a otros organismos.". (Párrafo 38).

"El Comité recomienda que el Estado Parte: **a) Aumente la asignación presupuestaria y tome medidas eficaces para garantizar una educación gratuita de calidad a todos los niveles de la enseñanza primaria y secundaria** y en todas las regiones". (OG 17, Párrafo 57)

### **3.4 El cuidado infantil y la igualdad de género en Declaraciones, Consensos, Directrices, Estrategias y Estudios internacionales y regionales**

#### **Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)**

A lo largo de la Plataforma, que fue firmada y ratificada en 1995 por México, se reconoce que la plena realización de los derechos de las mujeres y las niñas es la piedra angular del desarrollo, la democracia y la paz. En esta Declaración, los Estados parte se comprometen a garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades fundamentales para todas las mujeres y niñas.

Entre las medidas que deben realizar los gobiernos relativos al cuidado, la Declaración y Plataforma de Acción Beijing alentar a quienes deben ocuparse del cuidado de sus hijos y hermanos en edad escolar (numeral 80, inciso g). “Alentar a los varones a que participen en condiciones de igualdad en el cuidado de los hijos y el trabajo doméstico” (numeral 107, inciso c).

Por otra parte, en relación con el trabajo no remunerado en los hogares, resulta de suma relevancia el compromiso adquirido por los Estados parte de elaborar métodos para evaluar cuantitativamente “el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, por ejemplo, el cuidado de los familiares a cargo y la preparación de alimentos, para su posible inclusión en cuentas especiales u otras cuentas oficiales (...) con miras a reconocer la contribución económica de la mujer y a que se haga evidente la desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre mujeres y varones (numeral 206, inciso f, iii), con el objeto de revertir la invisibilización del valor y los efectos que el trabajo no remunerado tiene en las economías mundiales.

#### **Consenso de Quito (2007)**

En este consenso se plasman todas aquellas medidas que los Estados parte deben adoptar en todos los ámbitos necesarios, incluidas medidas legislativas, presupuestarias y reformas institucionales, para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres, de modo que la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política sea alcanzada. Este Consenso está ratificado por nuestro país desde 2007.

En lo concerniente a la promoción de la equidad en la prestación de cuidados en el seno familiar, estipula la necesidad de “Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y varones en el ámbito

familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo” (Numeral 1. Inciso XX). Además, es menester enfatizar el reconocimiento de la obligación estatal como figura central en materia de cuidado y bienestar, por cuanto tiene la responsabilidad de “Adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable” (Consenso de Quito, 2007, Numeral 1. Inciso XXVII).

### **Consenso de Brasilia (2010)**

Hace explícito el reconocimiento del cuidado como un derecho humano que es universal y requiere medidas sólidas para lograr su efectiva materialización y la corresponsabilidad por parte de toda la sociedad, el Estado y el sector privado. Se propuso que **para materializar el derecho al cuidado -en su interrelación con la equidad de género- los Estados están obligados a:**

- “Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre varones y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas” (Consenso de Brasilia, 2010, numeral 1, inciso b).
- “Adoptar políticas que permitan establecer o **ampliar las licencias parentales**, así como otros **permisos de cuidado de los hijos e hijas**, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre varones y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad” (Consenso de Brasilia, 2010, numeral 1, inciso c).

**Por otra parte, en relación con el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado**, y la necesidad de que estas actividades sean entendidas más allá del ámbito privado-familiar, y se entiendan y traten como asuntos públicos, de responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad, el mercado y las familias, propuso:

- “Impulsar el establecimiento, en las cuentas nacionales, de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres” (Consenso de Brasilia, 2010, numeral 1, inciso d).

**En cuanto a la seguridad social y su relación con la prestación de servicios de cuidado que protejan a las mujeres en situaciones de vulnerabilidad** previó:

- “Aumentar la inversión pública en la seguridad social, de manera que aborde en forma integral las demandas específicas de cuidado y protección social que requieren las mujeres

en situaciones relacionadas con la enfermedad, la discapacidad, el desempleo y los ciclos vitales, especialmente la infancia y la vejez

Finalmente, al respecto de las trabajadoras informales y las parejas del mismo sexo y la necesidad de que estas puedan acceder a los sistemas de protección establecidos por cada nación, se busca:

- Promover la reformulación de los sistemas previsionales nacionales a fin de incluir en su cobertura a las trabajadoras insertas en el mercado informal, las productoras familiares campesinas, las trabajadoras autónomas y las trabajadoras domésticas, las distintas formas de familia, incluyendo las parejas del mismo sexo, y las mujeres que se dediquen a actividades relacionadas con el cuidado (Consenso de Brasilia, 2010, numeral 2, inciso m).

#### **Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños (2010)**

Marcan la pauta a seguir por los Estados cuando los niños y niñas son separadas de sus familias, siendo este el último recurso, pues el Estado tiene la obligación de generar formas de apoyo para las familias que se encuentren en alguna situación de vulnerabilidad. Además, se detallan las responsabilidades estatales para proteger los derechos de niños y niñas que se encuentren en los centros de cuidado alternativo o de procurárselos con las entidades públicas locales competentes o las organizaciones debidamente habilitadas de la sociedad civil, o a través de ellas (Capítulo 11, apartado A, punto 5)

#### **El Consenso de Santo Domingo (2013)**

**Reconoce el cuidado como un derecho de las personas y, por lo tanto, como una responsabilidad que debe ser compartida por varones y mujeres** de todos los sectores de la sociedad, las familias, las empresas privadas y al propio Estado, **adoptando medidas , políticas y programas de cuidado y de promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y varones** en la vida familiar, laboral y social que liberen tiempo para que las mujeres puedan incorporarse al empleo, al estudio y a la política y disfrutar plenamente de su autonomía; (Apartado B, párrafo 57).

#### **Estrategia de Montevideo (2016)**

La Estrategia de Montevideo (2016) surgió sobre la necesidad de elaborar una estrategia orientada al efectivo cumplimiento de los diferentes acuerdos y compromisos asumidos por los Gobiernos en la Agenda Regional de Género para América Latina y el Caribe, en sintonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Reconoce entre los nudos estructurales la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; señala como brechas de género el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados asignado a las mujeres. Reconoce que los patrones culturales patriarcales también están en la base de la organización social del cuidado y que a pesar de

los avances de algunos países de América Latina y el Caribe en la realización de encuestas de uso del tiempo que permiten contabilizar el trabajo no remunerado y en el reconocimiento del cuidado como una necesidad y un derecho, de la implementación de políticas específicas y de la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral y en el ámbito público todavía persiste una rígida división sexual del trabajo basada en relaciones de poder desiguales, que impide la disminución de la carga de este trabajo para las mujeres, que haya una participación mayor de los varones en el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados, y que las niñas, los niños y adolescentes siguen siendo socializados en el marco de estos patrones patriarcales. Registra que cuando el trabajo de cuidados se inserta en el mercado, está realizado principalmente por mujeres en tres sectores de la economía: trabajo doméstico remunerado, salud y educación. Además, subraya la insuficiencia de las políticas y los servicios de cuidado que aseguren la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, y que respondan a las demandas de cuidado de personas con algún nivel de dependencia y que consideren de manera explícita los derechos de las cuidadoras (remuneradas o no).

Entre las medidas correspondientes sobre el financiamiento y movilización de recursos para la igualdad de género, establece: “**1) asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios dirigidas a enfrentar las situaciones de desaceleración económica se adecuen a los principios de derechos humanos y de no discriminación, sean de carácter temporal, y eviten especialmente la profundización de los niveles de pobreza de las mujeres, la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que enfrentan las mujeres**” y 2) “**implementar estudios de impacto de género de las políticas fiscales antes y después de su aplicación, asegurando que estas no tengan un efecto negativo explícito o implícito sobre (...) la sobrecarga del trabajo no remunerado y de cuidados**” (Estrategia de Montevideo, 2016, medidas 5.d y 5.g).

En cuanto la Cooperación multilateral establece “**armonizar la normativa a nivel regional** teniendo en cuenta los derechos humanos de las mujeres, y evaluar los efectos extraterritoriales de la legislación y las políticas que se adoptan, a **fin de responder a** fenómenos de carácter transnacional como las cadenas globales de valor y **las cadenas globales de cuidados**” (Estrategia de Montevideo, 2016, medida 8.a).

**Estudio: El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los DESC / CIDH (2011)**

En el informe temático: “El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales”, la CIDH (2011) presentó tres ámbitos en particular en donde se manifiestan distintas formas de discriminación: el trabajo, la educación, y en esferas relacionadas a su acceso y control de recursos económicos

**Reconoció que existan avances en los marcos normativos** al incluir, entre otros temas, la igualdad salarial entre los sexos; el derecho de las mujeres a licencias de maternidad y a

otras protecciones durante el embarazo; y la adopción de normas disponiendo la creación de guarderías y salas cunas. E inclusive, a pesar de reconocer los progresos jurídicos de algunos Estados, enfatizó que la permanencia del trabajo informal, en conjunto con la intensidad de la jornada laboral, la discriminación salarial, y la ausencia de infraestructura pública de cuidado, son algunos de los factores que impiden a las mujeres acceder a un trabajo de calidad, además, entre otros tema, del problema agravado por la ausencia de licencias de paternidad y parentales, que ha implicado que las mujeres continúen haciéndose cargo de estas demandas

**Entre los principales desafíos para que las mujeres accedan a empleos decentes refirió** como uno de éstos el implementar la política de conciliación familiar, de forma tal que las responsabilidades del hogar, sean compartidas por el hombre y la mujer; siendo una de las medidas que los Estados deben adoptar. También recomendó que ante las disposiciones que establecen la creación de salas cunas cuando tengan un determinado número de trabajadoras, pueden resultar en un límite en la contratación de trabajadoras mujeres. Por lo tanto, la Comisión recomienda que su creación no dependa del número de mujeres empleadas, sino del número total de empleados, considerando tanto varones como mujeres.

En ese sentido y en sintonía con el Convenio 156 de la OIT (1981), recordó que los Estados deben **proveer o garantizar la organización de los servicios de cuidado considerando las necesidades de las madres y padres que trabajan y a adoptar políticas y programas no sólo dirigidas a las mujeres trabajadoras, sino también a los trabajadores, para promover una carga equitativa de responsabilidades en la familia.** Refirió que muchas veces el horario, los costos, o la calidad de los programas preescolares y escolares no facilitan la conciliación de la vida laboral y familiar. También destacó que gran parte de las medidas adoptadas por los Estados tienden a enfocarse en la protección de la maternidad, sin abordar otras responsabilidades y necesidades de cuidado familiar hacia personas mayores, enfermas o con alguna discapacidad.

La CIDH reconoció importancia de que los Estados no sólo se abstengan de discriminar o tolerar formas de discriminación en el ámbito laboral, sino también de cumplir su obligación de **crear las condiciones que faciliten la inserción y permanencia de las mujeres en este ámbito.** En la esfera de la maternidad en particular, la CIDH reiteró que ha recomendado a los Estados la adopción de **una estrategia integral, que aborde no sólo la adopción de licencias de maternidad, pero también de paternidad y parentales, acompañándola con incentivos para los padres solicitar estas licencias sin formas de retribución en su trabajo, dado el estigma social que tiende a estar asociado con este tipo de licencia.** La OIT ha recomendado también la adopción de medidas ofreciendo otro tipo de licencias, como las licencias de paternidad, parentales, y de adopción.

### **3.5 El cuidado infantil y la igualdad de género en marcos jurídicos nacionales**

En México se ha creado un marco normativo e institucional relativo al cuidado infantil, no obstante, se ha trabajado más en un marco de leyes de que de políticas y programas. Entre las normas creadas están:

## Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La reforma constitucional en materia de derechos humanos realizada el 10 junio de 2011 estableció que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales los que el Estado Mexicano sea parte. Asimismo, todas las autoridades tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

También en 2011, pero particularmente en octubre, se realizó una reforma al artículo 4o. constitucional la cual estableció que todas las decisiones y actuaciones del Estado deberán velar y cumplir el principio del interés superior de la niñez para garantizar de manera plena sus derechos:

### **Artículo 4. (...)**

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

A partir de la reforma educativa de 2019, en el artículo 3º. constitucional se declara a la educación inicial como un derecho de la niñez y se establece que el Estado impartirá y garantizará la educación inicial como parte de la educación básica. La cual, además de ser obligatoria, debe ser universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

**Artículo 3o.** Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. (...).

El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos.

(...) A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la fracción II de este artículo, el Ejecutivo Federal determinará los principios rectores y objetivos de la educación inicial, así como los planes y programas de estudio de la educación básica y normal en toda la República; para tal efecto, considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de diversos actores sociales involucrados en la educación, así como el contenido de los proyectos y programas educativos que contemplen las realidades y contextos, regionales y locales.

Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral (...).

## **Ley General de Educación**

La reforma a la Ley General de Educación se realizó el 30 de septiembre de 2019 derivada de la reforma constitucional al artículo 3° de ese año. Esta Ley regula la educación que imparta el Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, la cual se considera un servicio público y estará sujeta a la rectoría del Estado. Algunos artículos vinculados al tema de esta investigación son los siguientes:

**Artículo 2.** El Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el ejercicio de su derecho a la educación. Para tal efecto, garantizará el desarrollo de programas y políticas públicas que hagan efectivo ese principio constitucional.

**Artículo 6.** (...)

La educación inicial es un derecho de la niñez; es responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

**Artículo 37.** La educación básica está compuesta por el nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria. Los servicios que comprende este tipo de educación, entre otros, son:

- I. Inicial escolarizada y no escolarizada;
- II. Preescolar general, indígena y comunitario;
- III. Primaria general, indígena y comunitaria;

**IV al VI (...)**

De manera adicional, se considerarán aquellos para impartir educación especial, incluidos los Centros de Atención Múltiple.

**Artículo 38.** En educación inicial, el Estado, de manera progresiva, generará las condiciones para la prestación universal de ese servicio.

**Artículo 40.** Los principios rectores y objetivos de la educación inicial estarán contenidos en la **Política Nacional de Educación Inicial**, la cual será parte de una **Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia**.

La Política Nacional de Educación Inicial integrará y dará coherencia a las acciones, programas y modalidades que distintos agentes desarrollan en materia de educación inicial bajo la rectoría de la Secretaría, con el objeto de garantizar la provisión de modelos de este nivel educativo adaptables a los distintos contextos y sensibles a la diversidad cultural y social.

**Artículo 41.** La Secretaría, en coordinación con las autoridades del sector salud, así como los sectores social y privado, fomentarán programas de orientación y educación para una alimentación saludable y nutritiva que mejore la calidad de vida de las niñas y niños menores de tres años.

**Artículo 42.** La edad mínima para ingresar a la educación básica en el nivel preescolar es de tres años, y para nivel primaria seis años, cumplidos al 31 de diciembre del año de inicio del ciclo escolar

**Artículo 96. (...).**

En los planes y programas de estudio de las instituciones de formación docente, se promoverá el desarrollo de competencias en educación inicial y con enfoque de inclusión para todos los tipos educativos; asimismo, se considerarán modelos de formación docente especializada en la educación especial que atiendan los diversos tipos de discapacidad.

**Artículo 113.** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

- II. Determinar para toda la República los principios rectores y objetivos de la educación inicial, así como los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, la normal y demás para la formación de maestras y maestros de educación básica, para lo cual considerará la opinión de los gobiernos de los Estados, de la

Ciudad de México y de diversos actores sociales involucrados en la educación, así como el contenido de los proyectos y programas educativos que contemplen las realidades y contextos, regionales y locales, en los términos del artículo 23 de esta Ley;

(...)

**Artículo 114.** Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas de los Estados y Ciudad de México, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

(...)

**II.** Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestras y maestros de educación básica.

(...)

**VII.** Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación inicial, preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de docentes de educación básica;

### **Transitorios**

**Octavo.** La Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México, mantendrá sus facultades y atribuciones correspondientes para la impartición de la educación inicial, básica, incluyendo la indígena, la educación especial, así como la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, en el ámbito de la Ciudad de México, mientras se lleve a cabo la descentralización de los servicios educativos y la transferencia de los recursos humanos, materiales y presupuestales, conforme al Acuerdo que celebre la Federación y el Gobierno de la Ciudad de México.

**Décimo Segundo.** Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, preverán de manera progresiva y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria, los recursos presupuestales necesarios para garantizar la prestación de educación inicial, con el fin de lograr la universalidad de dicho servicio, conforme a lo que establezca la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (...).

En tanto se transita hacia la universalidad de la educación inicial, el Estado dará prioridad a la prestación de servicios de educación inicial, a niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad y en riesgo de exclusión, considerando las condiciones socioeconómicas de sus madres y padres de familia o tutores.

### **Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia**

Como se presentó en párrafos previos, la Ley General de Educación estableció que los principios rectores y objetivos de la educación inicial estarían contenidos en la Política Nacional de Educación Inicial, la cual sería parte de una Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. En un artículo transitorio de dicha reforma se estableció que para

atender la educación inicial el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones, definiría una Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), en la cual se determinará la gradualidad de su impartición y financiamiento.

Al respecto, la ENAPI se presentó en 2020 producto de análisis, consulta y deliberaciones en el marco de los trabajos de la Comisión para la Primera Infancia del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Incluye un diagnóstico, ejes estratégicos, líneas de acción, resultados prioritarios, instituciones responsables métricas, seguimiento y evaluación. Estableció como objetivo desarrollar una política nacional integral para la primera infancia para garantizar a NyN de menores de 6 años, el ejercicio efectivo de sus derechos a la supervivencia, desarrollo integral y prosperidad, educación, protección, participación y vida libre de violencia, atendiendo las brechas de desigualdad existentes entre estratos sociales, regiones geográficas y géneros, así como a la diversidad inherente a cada persona (ENAPI, 2020).

La ENAPI incluye cuatro ejes estratégicos, alineados a los mínimos vitales que requiere la primera infancia para su óptimo desarrollo como Salud y nutrición; Educación y cuidados; Protección, y Bienestar. A partir de estos conjuga la corresponsabilidad de las madres, padres de familia o tutores para comenzar con la atención desde el desarrollo del embarazo, el cuidado en los primeros días de vida, el acompañamiento en su trayecto escolar y su desarrollo en los ámbitos laborales y profesionales.

### **Ley Federal para prevenir la discriminación**

Esta ley **establece la obligación para todas las instituciones federales** de realizar las medidas de nivelación, aludiendo a **la creación de licencias de paternidad, homologación de condiciones de derechos** y prestaciones para los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad. (LPD, art. 15).

### **Ley General para la igualdad de varones y mujeres**

Destacan entre las obligaciones para el Estado, particularmente para la Secretaría de las Mujeres a nivel nacional promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo; establecer medidas que aseguren la corresponsabilidad en el trabajo y la vida personal y familiar de las mujeres y varones (LGIHM, art. 17). Entre algunas de sus acciones las autoridades deben: promover campañas nacionales de concientización para mujeres y varones sobre su participación equitativa en la atención de las personas dependientes de ellos (LGIHM, art. 38, fracción VII); contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares reconociendo a los padres el derecho a un permiso y a una prestación por paternidad (LGIHM, art. 40, fracción. XI).

## **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

En esta ley se **reconoce a las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos**; tiene por objeto garantizar, proteger, respetar y promocionar sus derechos.

**Marca como principios** la universalidad, interdependencia, progresividad e integralidad, la igualdad sustantiva, no discriminación, el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, la participación, interculturalidad, autonomía progresiva, el principio pro persona, transversalidad, accesibilidad, acceso a una vida libre de violencia y la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y las autoridades para garantizar la protección de los derechos de NNyA (art. 6). **Enfatiza la asignación de recursos y la creación y continuidad de políticas públicas** para dar cumplimiento (art. 2 y 3).

Refiere la protección especial de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNyA) y el cuidado requerido en caso de que se encuentren restringidos o vulnerados o ante desamparo familiar priorizando, las opciones de cuidado en un entorno familiar y procediendo a la institucionalización como último recurso. Al respecto, refiere **sobre las medidas especiales de protección que las instituciones** (DIF nacional y estatales) deben otorgar cuando NNyA hayan sido separados de su familia de origen por resolución judicial (art. 26). Y también refiere a las medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar los derechos de NNyA migrantes (art. 89).

**-En el derecho a vivir en familia** (art. 22), cuando estén separados de ésta y en tanto se logre su localización y reunificación tienen derecho a acceder a las modalidades de cuidados alternativos de carácter temporal (art. 24), priorizando sean en un entorno familiar.<sup>16</sup> Marca los elementos del espacio físico, personal, servicios y supervisión que deben tener Centros de Asistencia Social<sup>17</sup> a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes privados de cuidado parental o familiar, atendidos en dichos Centros (art. 108).

## **Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (LGPSACDII)**

Se aprobó en 2011 y establece la concurrencia entre las instituciones y agentes involucrados en prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil (Federación, Estados, Municipios, sectores privado y social); que norma también la profesionalización del personal y la inspección y monitoreo de los Centros de cuidado.

<sup>16</sup> Esta ley prevé varios artículos sobre cuidados alternativos que no se incluyen por no ser el tema de esta investigación.

<sup>17</sup> Lugar o espacio de cuidado alternativo o acogimiento residencial para niñas, niños y adolescentes sin cuidado parental o familiar que brindan instituciones públicas, privadas y asociaciones.

Esta ley no reconoce al cuidado como un derecho, menciona **el derecho a recibir estos servicios de protección, seguridad, cuidado**; y denomina a las niñas y niños como "sujetos de servicio" y no sujetos o titulares de derechos.

En la ley se contempla crear **el Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil** (PNPSACDII). El Primer Programa se contempló del 2014 al 2018; estipula la concurrencia de los actores involucrados, los servicios que deberán ser brindados y la capacitación y certificación del personal. Continúa restringiendo los servicios de cuidado a madres y padres que cuentan con prestaciones laborales o sociales desde la posición explícita de que las niñas y niños reciban cuidados mientras ellos laboran y con el interés de brindarlos bajo un esquema de servicios de calidad (PNPSACDII, 2014). En este Programa no se reconoce al cuidado como un derecho que requiere garantizarse a la persona que lo necesite ni tampoco intentó reducir el esquema de prestación indirecta de servicios de cuidados (terciarización) que se ha incrementado considerablemente y que es contrario al estándar internacional de que la provisión directa de servicios a través del Estado sea es esquema principal y la indirecta sea sólo una opción minoritaria.

Derivado de la Ley General se han creado órganos e instrumentos de observancia nacionales para garantizar y favorecer el **cuidado infantil como el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil** que en 2013 sustituyó al Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles, y que nace como una instancia normativa, de consulta y coordinación que tiene por objeto promover mecanismos interinstitucionales que permitan establecer políticas públicas y estrategias de atención en la materia. Está integrado el primero por 10 instituciones públicas y 2 instituciones invitadas permanentes: el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Este consejo es una instancia de consulta y coordinación para dar seguimiento promover mecanismos interinstitucionales en políticas públicas y estrategias de atención, previsto en su artículo 24). En 2017, se sumaron a este órgano colegiado las siguientes instituciones: Unidad de Proyectos Especiales de la Presidencia de la República, la Secretaría de Cultura, el Hospital Infantil de México Federico Gómez, el Programa de Inclusión Social "Prospera", la Fundación Carlos Slim y el Fondo Unido México.

También se creó el **Registro Nacional de Centros de Atención Infantil (RENCAI)** que es el instrumento de observancia obligatoria para todas las entidades de México encargado de la concentración de información sobre centros de atención y cuidado infantil (SEGOB, 2014). Al respecto, el DIF Nacional y el de la Ciudad de México ya firmaron un convenio que permitirá tener una base de datos más sólida de niñas y niños de cero a cinco años 11 meses.

### 3.6 El cuidado infantil y la igualdad de género en marcos jurídicos de la CDMX

#### Constitución Política de la Ciudad de México

La CDMX incluyó en el 2016 en la primera Constitución Política de esta Ciudad que **los cuidados son un derecho universal**: “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”. También quedó establecido para el gobierno **construir un Sistema de Cuidados**: “Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas”, y se reconoce prioritariamente a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital (vejez e infancia) y a quienes, de manera no remunerada, estén a cargo de su cuidado. públicas”. (Art. 9, Apartado B).

Reconoce que "Las niñas, niños y adolescentes son titulares de derechos y gozan de la protección de esta Constitución" (CPCDMX, art. 11, apartado D, punto 1) y también **reconoce el Derecho a la familia a ser protegida "por su contribución al cuidado, formación, desarrollo y transmisión de saberes para la vida, valores culturales, éticos y sociales"** (CPCDMX, art. 6 apartado D, punto 1).

Se ha elaborado una iniciativa de ley sobre el Sistema de Cuidados que se ha abierto al debate público en foros con sectores académicos, de gobierno y de la sociedad civil. Se subraya la necesidad de que ésta incorpore la noción de integralidad del Sistema de Cuidados, de manera que no se reduzca sólo a poblaciones en situación de dependencia, aunque sí puedan ser una prioridad.

#### Ley de Atención Integral para el Desarrollo de las Niñas y los Niños en Primera infancia en la CDMX

Se aprobó en 2013 y esboza de manera general las obligaciones que le atañen al Estado en la atención integral a la primera infancia; se destacan las siguientes acciones (Art. 1):

- Acciones institucionales que promuevan, respeten, protejan y garanticen el desarrollo integral de las niñas y los niños en primera infancia que, en igualdad de condiciones, promuevan oportunidades de desarrollo que generen movilidad social e intergeneracional en los aspectos social y económico;
- Promover y garantizar el reconocimiento de las niñas y los niños en primera infancia como agentes sociales dotados de intereses, capacidades y reconocimiento de vulnerabilidades particulares, así como de sus necesidades de protección, orientación y apoyo en el ejercicio de sus derechos;

En el artículo 8, fracción II se estipula que el Gobierno de la CDMX deberá “Destinar, en forma anual y de manera obligatoria recursos públicos para las políticas, programas y servicios de atención a las niñas y los niños en su primera infancia.”, considerando que “la existencia y cobertura de dichos programas, políticas y servicios estará sujeta a la disponibilidad presupuestal”, condicionante que es totalmente contraria al estándar de utilizar los máximos recursos disponibles e implementar cualquier medida para incrementar el presupuesto, más aún cuando los recursos públicos y las coberturas para la primera infancia son las más bajas con respecto a cualquier otro grupo de población.

### **Ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para la CDMX**

Se aprobó en 2011. Tiene por objeto regular las bases, condiciones y procedimientos mínimos para la creación, administración y funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil, los cuales deben constituir un espacio seguro para el cuidado de los niños y niñas de padres, madres o de quien ejerza la patria potestad, guarda y custodia (art. 1).

**Los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI)** es la denominación que aglutina a todos los que en la ciudad de México actualmente existen. En la ley se reconoce que pueden ser de carácter público, privado y comunitario (En estos últimos, el Gobierno de la CDMX, los órganos político administrativos, y/o las personas físicas o morales participan en el financiamiento o en su establecimiento. Son manejados por personas físicas o morales que cuenten con centros para proporcionar servicios de cuidado y atención de niños y niñas a partir de los 45 días de nacidos hasta cinco años once meses de edad.

- **Al Jefe de Gobierno** le corresponde evaluar los resultados, vigilar el cumplimiento y otorgar recursos (art. 7) a través del **Fondo de apoyo para la regularización de los CACI**.
- **Al DIF-CDMX** las funciones ejecutivas de **elaborar el Padrón Único** (disponible en la página web oficial del DIF de la Ciudad de México) y publicarlo; planear, administrar, supervisar y evaluar los servicios de atención y cuidado de los CACI; coordinar los programas de capacitación para el personal, incluyendo de manera permanente la enseñanza de cuidados y atención de niñas y niños y las opciones de actualización, acreditación y certificación; coordinar las tareas de rehabilitación y mantenimiento; celebrar convenios con la federación, así como con las autoridades correspondientes para unificar, ampliar y enriquecer los servicios de atención y cuidado infantil (art. 8).
- **A la Secretaría de Salud** le corresponde emitir lineamientos de sanidad; elaborar programas de nutrición e higiene, supervisar y realizar visitas de inspección (LPSACDIDF, art. 9).
- **A la Secretaría de Protección Civil** expedir el programa de protección civil y capacitar al personal que preste los servicios (art. 10).

- **AL Instituto de Verificación Administrativa** todo lo relativo a la verificación y publicación de las verificaciones e imponer las sanciones previstas.

Establece las medidas de seguridad que deben cumplir y la obligación del personal de capacitarse en los artículos 23 a 25. Los procedimientos y requisitos para la autorización de apertura (LPSACDIDF, art. 45). Las inspecciones y suspensión en caso de incumplimiento (artículos 52 y 55).

**Creación de un fondo de apoyo** y para acceder a éste se considerará: grado de marginación; necesidades materiales que permitan garantizar la seguridad del CACI; número de niñas y niños inscritos en el CACI; la urgencia o nivel de riesgo de las reparaciones o mejoras (art. 56).

Sobre la responsabilidad de inspeccionar, y sancionar en distintos rubros a los Centros de atención y cuidado infantil, las siguientes Secretarías de Estado tienen las siguientes facultades:

- A la Secretaría de Salud le corresponde supervisar y realizar visitas de inspección a los CACI (art. 9).
- A la Secretaría de Protección Civil expedir el programa de protección civil y capacitar al personal que preste los servicios (Art. 10).
- Al Instituto de Verificación Administrativa todo lo relativo a la verificación y publicación de las verificaciones e imponer las sanciones previstas. (Art. 11)

Derivado de esta ley se crea el **Comité de Desarrollo Interinstitucional de Atención y Cuidado de la Infancia (CODIACI)** para recopilar datos estadísticos y el cumplimiento de metas, el cual debe entregar un informe anual al Congreso.

En cumplimiento al artículo 8° de esta ley se **creó un Padrón Único de Centros de Atención y Cuidado Infantil: Sistema único de Información (SUI)** que recopila información proporcionada por las instituciones, personas físicas y/o morales de las cuales depende administrativamente el Centro de Atención y Cuidado Infantil o con aquellas con las que se tiene convenio.

### Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y varones en la CDMX

Esta ley establece formular, ejecutar y evaluar una política de igualdad sustantiva entre mujeres y varones en la CDMX. El Instituto de las Mujeres (actualmente Secretaría) le corresponde, entre otras atribuciones: fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, **la participación equitativa entre varones y mujeres en los ámbitos, social, económico, político, civil, cultural y familiar;** (art. 9, f fracciones V y I, respectivamente). En relación a la igualdad de varones y mujeres y el cuidado infantil, en esta ley se establece el **fomentar acciones encaminadas al reconocimiento progresivo del derecho de conciliación de la vida personal, laboral y familiar (...)** (LGISHMDF, art. 16 fracción V). Reconoce el **derecho**

**de conciliación** como la convivencia armónica y equilibrada en los ámbitos de la vida personal, laboral y familiar (LGISHMDF, art. 21, fracción II). Para contribuir al reparto equilibrado de las responsabilidades familiares se deberá promover el reconocimiento **del derecho de los padres a un permiso por paternidad de ocho días**. LGISHMDF, 21, fr. II a). Para garantizar la igualdad sustantiva, reconocen que deben, entre otras muchas acciones implementar **campanas que fomenten la contratación de mujeres y promuevan la igualdad sustantiva en el mercado laboral, en los ámbitos público y privado**; el otorgar **estímulos a las empresas que hayan garantizado la igualdad sustantiva entre mujeres y varones** (LGISHMDF, art. 23, fracciones. VIII y XII), Para avanzar en la igualdad de los derechos sociales de varones y mujeres contemplan **incorporar la progresividad de los servicios de cuidado y atención del desarrollo integral de las NyN** (art. 27, frac. IX). **Generar mecanismos institucionales que fomenten el reparto equilibrado de las responsabilidades familiares** (LGISHMDF, art. 29 fracción. VIII). Menciona de manera muy general el promover en la sociedad, el **conocimiento de sus derechos y los mecanismos para su exigibilidad** (LGISHMDF, art. 72, fracción III).

### **3.6.1 Acciones a favor del cuidado y la igualdad de género en la Administración Pública de la CDMX**

A partir de 2013 se implementaron las siguientes acciones a favor de las trabajadoras y trabajadores de la Administración Pública de la CDMX, vinculadas con beneficios y prestaciones que favorecen el cuidado infantil.

<b>Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la Nueva Cultura Laboral en la Ciudad de México</b>
--

Establece medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar y la organización del tiempo de trabajo, otorgamiento de licencias especiales y periodos vacacionales para madres y padres que tengan hijos entre preescolar y secundaria, trabajadores del gobierno (Base, Confianza, Estabilidad Laboral, Enlaces, Líderes Coordinadores, Mandos Medios y Superiores de la Administración Pública del Distrito Federal. Entre las medidas de la Nueva Cultura Laboral se contemplan:

- Las mujeres del personal técnico-administrativo tendrán derecho a solicitar una licencia hasta por cuatro meses y medio con 40% de su salario bruto mensual, bajo el concepto de “permiso retribuido”, esto en adición a lo establecido por la ley en la licencia de maternidad. (CJSL 2015).
- Las mujeres en periodos de amamantamiento puedan disponer de 1,5 horas ya sea al inicio o al final de la jornada laboral durante seis meses (En 2017 el Gobierno de

la CDMX cuenta con 70 de 92 lactarios instalados en dependencias y organismos desconcentrados de la CDMX)

- Trabajar como máximo 40 horas de horas distribuidas los cinco días a la semana.
- El personal femenino que acredite tener hijos y/o hijas legalmente reconocidas y validadas a través de un padrón de acreditación, y que asistan a estancias maternales, preescolar, primaria o secundaria tendrá un horario que no deberá exceder de las 18:00 hrs.
- El primer y tercer viernes de cada mes los padres y madres trabajarán de 09:00 a 15:00 horas.
- Organizar el otorgamiento de períodos vacacionales al personal dando prioridad a aquellos trabajadores y trabajadoras que sean madres y padres de familia con hijos y/o hijas que se encuentren inscritas en estancias infantiles o en la educación básica (de preescolar a secundaria).

**Acuerdo por el que se establecen Lineamientos de paternidad y maternidad responsable para garantizar y proteger la convivencia armónica y equilibrada de las familias del Distrito Federal.**

El presente acuerdo establece los lineamientos y procedimientos para que las y los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, ejerzan sus derechos de paternidad o maternidad (consanguinidad o adopción) disfrutando de una licencia de quince días naturales con goce de sueldo, y poder así, garantizar y proteger la convivencia y desarrollo de las familias del distrito Federal. (Administración Pública del Distrito Federal, 2013).

**Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para emitir convocatorias, procesos de selección y contratación y ascensos con enfoque de igualdad de género y de oportunidades para mujeres y varones.**

Se establece que la Procuraduría General de Justicia y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ambas de la CDMX, ejecuten de manera obligatoria las medidas jurídico-administrativas pertinentes que permitan un número equitativo de mujeres y varones en los puestos y dependencias correspondientes. En este sentido, las convocatorias, procesos de selección, contratación y ascensos emitidos tomarán en cuenta criterios de paridad e igualdad de género, dando preferencia al género que se requiera igualar en equidad. Una vez alcanzada la igualdad de género en los puestos correspondientes las siguientes convocatorias, procesos de selección, contrataciones y ascensos, se realizarán en igualdad

de circunstancias en cuanto al número de mujeres y varones. Sólo cuando no se presenten el número de mujeres u varones en los procesos jurídico-administrativos antes mencionados se podrá contratar sin hacer dicha distinción. Para cumplir con el objeto del presente instrumento, las Dependencias mencionadas enviarán a la Oficialía Mayor y a la Contraloría General un informe anual detallado en donde se acredite el cumplimiento a la norma (Administración Pública del Distrito Federal, 2013).

### **Condiciones generales del trabajo del gobierno Distrito Federal (2003)**

Contienen lo relativo al ingreso, permanencia, baja, promociones, estímulos y prestaciones de las personas trabajadoras del Gobierno de esta Ciudad. Las escasas referencias en materia de cuidados infantiles, se limitan a: 1) establecer las condiciones bajo las cuales se otorgarán licencias y/o descansos para las mujeres, con motivo de parto y durante el período de lactancia; 2) sobre los permisos con goce de sueldo al que podrán acceder en caso de que sus hijos menores de diez años, “requieran de cuidados maternos por enfermedad aguda debidamente comprobada” (CGTGDF, art..91) Destaca que aun cuando se enuncian explícitamente los cuidados maternos, y con ello se perpetúan las labores de cuidado como una tarea exclusiva de las mujeres, también se prevé el otorgamiento de dicho permiso a los padres trabajadores que acrediten la guarda y custodia otorgada por autoridad.

### **3.7 Análisis del marco jurídico del cuidado infantil**

Después de presentar la revisión jurídica de las obligaciones estatales en el cuidado infantil se destacan los siguientes elementos:

Existe un vasto número de instrumentos internacionales de derechos humanos que señalan obligaciones y acciones puntuales para favorecer a garantizar el derecho al cuidado en niños y niñas y para una mejor redistribución entre mujeres y varones que tendrían que ser retomados en las normas jurídicas nacionales y de la CDMX. La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, sienta un precedente importante que todos los poderes y niveles de gobierno tomen como referencia en la prevención, protección y garantía de los derechos humanos, los instrumentos internacionales de diversos derechos humano que el Estado Mexicano ha firmado y ratificado.

Con las reformas constitucionales en materia educativa realizadas en 2019, el Estado asume la obligación de garantizar una cobertura universal en educación, pues por primera vez se reconoce la responsabilidad del Estado para garantizar el acceso a todas las personas a la educación, desde el nivel inicial hasta el tipo superior y por primera vez en la Constitución se prioriza el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Este importante cambio revela que la primera infancia se convierte en un asunto de Estado, con

la intención de que los NyN de México desde su nacimiento se les reconozca como personas sujetos de derechos y con plenos derechos. También se establecieron los principios de la educación: universal, pública, gratuita, inclusiva y laica; así como que la educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla al incluir la educación inicial dentro de la educación obligatoria.

Por otra parte, aún cuando la Constitución de la CDMX ha reconocido al cuidado como un derecho y se hayan creado un conjunto de leyes generales y locales que han ampliado los derechos de las mujeres, de los NyN en torno al cuidado infantil, se observan en éstas un contenido limitado que no ha logrado incorporar aún el contenido desagregado de cada derecho y el conjunto de estándares que Comités de expertos han elaborado en torno al derecho al cuidado, o que en su caso, lo hicieron mínimamente.

La armonización legislativa que se ha logrado en el cuidado en el país y en la Ciudad de México ha contribuido a garantizar que las instituciones, servicios e instalaciones responsables de la primera infancia se ajusten a criterios de calidad de los servicios y se fortalezca la capacitación, profesionalización y supervisión, situación que se vincula al cumplimiento de que “las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada”. (CDN, art. 3, Número 3).

Derivado de estas normas se estipuló la creación de instituciones, Comités interinstitucionales, Programas, plataformas de consulta e información que algunas de éstas se han concretado y con ello se avanza con “el marco global de servicios, disposiciones e instalaciones en relación con la primera infancia, respaldado por sistemas de información y supervisión” que marca la Observación General no. 7 del Comité de los Derechos del niño.

Otro de los avances normativos creados por el gobierno de la CDMX es el Acuerdo de la “Nueva Cultura Laboral” que permite a madres y padres tener más tiempo libre -inclusive más del que marcan las leyes- para poder conciliar de una mejor manera su vida familiar con la laboral. Estas medidas son una referencia que podrían fortalecerse e incorporarse en las leyes respectivas para no quedar únicamente como una medida que emitió el titular de la Jefatura de Gobierno en 2015 y que no ha llegado a garantizarse en todas las instituciones públicas ni han quedado blindadas en las leyes.

Al haber revisado normas jurídicas nacionales y de la CDMX que operan en esta ciudad, se observa que la armonización legislativa en la CDMX está más apegada al enfoque de derechos humanos ya que además de regular los criterios de calidad y de incorporar la progresividad de los servicios de cuidado en la LISMHDF, también aprobó una ley sobre cuidados alternativos, reconoció en la Constitución el cuidado como un derecho universal y la creación de un Sistema de Cuidados que actualmente se discute con diversos sectores.

Si bien puede reconocerse un acierto la creación de institucionalidad en torno a los servicios de cuidado infantil (leyes explícitas, instituciones, órganos colegiados, programas), en el caso de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención,

Cuidado y Desarrollo Integral Infantil no cuestionaron ni mudaron el diseño de los programas y servicios de cuidado infantil que ha venido incrementándose a través de la prestación indirecta de servicios; no atendieron el contenido de la observación general No. 7 del Comité de los Derechos del Niño que marca que el Estado debe tener la mayor obligación y participación en el tema.

En dicha ley normaron y dieron pauta para regular un esquema de terciarización y flexibilidad que ahora tiene un mayor número de controles y regulación en torno a la calidad de los servicios, capacitación, profesionalización, padrón de beneficiarios, sin mudar los temas de fondo como son modificar la redistribución de obligaciones en el cuidado para resolver en consecuencia, las desigualdades sociales, de género y de acceso en la provisión estatal. Es decir, le pusieron mayores controles al mercado y al sector social/comunitario sin haber redistribuido las obligaciones y participación que deben -o no deben- tener estos últimos dos sectores en el cuidado infantil, o en caso, que deben tenerlo en menores proporciones.

Tanto en las leyes laborales, las que prevén la seguridad social (LFT, IMSS, ISSSTE, LTSE) como en las aprobadas en los últimos años vinculadas al cuidado (Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y Ley para la prestación de servicios de atención, cuidado y desarrollo infantil del DF) falta que incorporen y armonicen en mayor medida las obligaciones y principios que establecen el enfoque de derechos humanos, los principios y su vinculación con el derecho al cuidado.

Aún permanecen en estas normas jurídicas visiones anacrónicas y sesgadas en cuanto al género. Las limitaciones parecen no haber considerado los cambios laborales, demográficos y sociales que se han suscitado en las últimas décadas y que han traído nuevas demandas en el cuidado que debe asumir el Estado; otras demandas que de atenderse ayudarían a que las familias -y principalmente las mujeres- puedan conciliar su vida laboral con la familiar de una manera menos desigual que la actual.

Los siguientes ítems son algunos ejemplos de la falta de armonización legislativa de las leyes nacionales y de la CDMX frente a estándares y recomendaciones derivadas de los instrumentos internacionales y de las observaciones y recomendaciones que establecieron órganos de derechos humanos:

- **Falta ampliar los tiempos en las licencias de maternidad, paternidad y su tránsito hacia licencia parentales.** Las 14 semanas consideradas como tiempo mínimo de las licencias establecido en el Convenio 183 de la OIT no se cumple aún, puesto que México tiene 9 semanas para las madres y 5 días a los padres a nivel federal y 10 días en la CDMX.
- **Se requiere crear permisos de cuidado por enfermedad y para atender a personas con discapacidad,** como una de las medidas establecidas en el Consenso de Brasilia que aún no se incluye en la legislación nacional ni local. A nivel federal sólo Ley del Seguro Social y la del ISSSTE reconocen una extensión mínima a la licencia de maternidad si el/la bebé nace con alguna discapacidad; así como los días de cuidado y el subsidio estatal que tendrán los padres o madres trabajadoras

aseguradas para cuidar a un hijo/hija con cáncer, limitándolo a que en ningún caso se podrá otorgar dicha licencia a ambos progenitores.

- **Se debe equiparar los mismos derechos y responsabilidades a madres y padres como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, como lo marca el PIDESC y la recomendación de 1998, 2018 del Comité CEDAW al Estado Mexicano.** Situación que no se logra cuando existen en las leyes contenidos que excluyen o minimizan las responsabilidades en los padres, quienes por ejemplo, sólo pueden pedir servicios de guardería si son viudos, divorciados sin una pareja o si por resolución judicial ejercen la patria potestad y la custodia; o cuando sólo tienen 5 o días de licencia de paternidad.
- **Se requiere crear contenidos dentro de las normas jurídicas -y en las políticas públicas- que promuevan y garanticen que los varones a que participen en condiciones de igualdad en el cuidado de los hijos y el trabajo doméstico,** como lo establece la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y el Consenso de Quito.
- **No se han ratificado algunos instrumentos internacionales** como el Convenio No. 156 para promover un equilibrio entre las responsabilidades familiares y la vida profesional de varones y mujeres y el Convenio No. 183 sobre la protección de la maternidad.
- **Falta modificar la legislación para asegurar la mayor cobertura posible de seguridad social para las madres trabajadoras de todos los sectores y regiones geográficas del país,** como lo refiere el Estado Mexicano en su informe ante el Comité de la CEDAW en 2002.

Las leyes generales y locales creadas en torno al cuidado infantil (Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y Ley para la prestación de servicios de atención, cuidado y desarrollo infantil del DF) tampoco incluyeron explícitamente en sus contenidos la apuesta por la universalidad en las coberturas, inclusive pensada como una estrategia gradual. Este principio de derechos humanos es un tema sustantivo para coadyuvar a garantizar efectivamente cualquier derecho; para desfamiliarizarlo y desmercantilizarlo y para erradicar las desigualdades en el acceso y en los beneficios.

En el diseño de las leyes que ya existían así como en las que se crearon en los últimos veinte años sigue prevaleciendo la noción de “maternidad biológica de Ellingsaeter (1999) que prioriza la protección de la mujer no por el hecho inherente de ser mujer sino por ser madre y pasar por los procesos de gestación, parto y lactancia. Y también prevalece un sesgo de género que no ha mudado la mayor responsabilidad que las normas y también las políticas le adjudican a las madres en mucho menor medida que a los padres. En consecuencia, de cara a las obligaciones y derechos que delega el Estado sólo o en mayor medida a las mujeres y las que omite para los padres, las leyes refuerzan las desigualdades de género y los patrones maternalistas legitimando con ello las discriminaciones contra las mujeres en diferencias de trato y de ejercicio a los derechos.

En consecuencia, en las leyes se sigue manteniendo una visión funcional y vinculada a la realización de los derechos laborales de las madres y no a la protección y garantía de los derechos de las mujeres ni a los derechos al cuidado de los NyN, con lo cual aún no se logra vincular el interés superior del niño en la concepción de las leyes relativas al cuidado infantil. ni se incluyó la protección y garantía de las personas cuidadoras.

Otra omisión importante que no las fortalece ni blindas, es la ausencia de utilizar los máximos recursos disponibles para materializar la garantía del derecho al cuidado, reajustar e incrementar que actualmente existen, y fundamentalmente, ampliar la oferta de programas y servicios públicos.

Por otro lado, en las últimas dos leyes aprobadas vinculados al cuidado (a nivel nacional y en la CDMX) no se hacen explícitas las obligaciones que le atañen a las familias ni tampoco se enuncian las obligaciones correlativas que el Estado debe brindarles a las familias para favorecer a su cuidado. Carecen de armonización con respecto a algunos principios y derechos de orden internacional y convencional, tales como el derecho a expresar su opinión en los asuntos que le afectan y el derecho acceder a mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, sin referir mucho menos, las rutas y procedimientos para llevarlos a cabo ni tampoco la adecuación que tendrían que realizar para que niños y niñas puedan acceder a éstos.

En la Ley General de los derechos de los niños y las niñas que representa uno de los principales marcos en el país- se incorporaron conceptos tales como interés superior del niño, los principios de igualdad y no discriminación y se establece explícitamente que los niños y niñas “gozarán de todos los derechos derivados del sistema jurídico internacional, nacional y local”, en otras normas nacionales y locales anteriores a la Convención de los Derechos del Niño no se les reconoce a los niños y niñas como sujetos de derechos, no se hace una referencia detallada de los instrumentos y el marco jurídico internacional en materia de derechos humanos ni su contenido necesariamente reivindica los principios de dicha Convención.

Por otra parte, hay que tener mesura ante normas jurídicas que se aprobaron después del surgimiento de instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres y de los niños y las niñas, y que sí mencionan explícitamente la alineación con los principios de dichos instrumentos porque no es indicativo que su contenido realmente los reivindique.

Leyes que no corrijan las desigualdades en la distribución de responsabilidades entre Estado, familia, mercado y tercer sector; que no corrijan las desigualdades en el tiempo, cargas de trabajo y obligaciones entre varones y mujeres en el cuidado; que no reorienten sus esquemas de provisión para que los niños y niñas y mujeres de sectores socioeconómicos más desfavorecidos puedan acceder cuando actualmente son los que menos acceden; que mantengan sesgos sexistas, discriminatorios y clasistas al no corregir que se incluyan a los grupos socio-históricamente excluidos en las leyes y políticas de los regímenes de bienestar social, no están reivindicando los principios del interés superior del niño, derecho a la vida, supervivencia y desarrollo, el principio de igualdad sustantiva y no discriminación o el principio de progresividad.

Excluyendo las leyes laborales y de seguridad social, no todas las leyes revisadas reconocen explícitamente ni en su contenido a NyN como sujetos de derechos y titulares de los mismos, sin embargo, pese a que algunas los reconozcan explícitamente como tales, en la provisión estatal del cuidado el esquema anterior es el vigente: los portadores de derechos son las madres y como una excepción, los padres; es decir son las personas adultas y no los niños y las niñas. No se les reconoce el derecho al cuidado -ni siquiera por ser ellos y ellas quienes lo necesitan-. Este es un tema de diseño de las leyes y políticas en los que resta mucho trabajo aún por mudar las concepciones culturales de de la infancia, entre otros temas.

La seguridad jurídica en el reconocimiento de derechos y obligaciones, como otra de las categorías jurídicas presentes en la revisión, se encontró en todas las leyes. En la mayoría de se establecen las obligaciones que tiene el Estado para cumplir sus derechos, sólo que se enuncian de manera vaga e imprecisa sin incluir explícitamente conductas positivas, así como rutas programáticas a seguir para el cumplimiento de sus obligaciones, y en mucho menor medida se esclarecen las obligaciones para las familias u otros agentes, así como tampoco quedan las obligaciones correlativas que el Estado debe mantener al respecto.

La mayoría de leyes vinculadas a los derechos de los NyN no utilizan el término menores sino niños y niñas, aunque en algunos apartados se homologan en el masculino y/o plural niño, niños, padres cuando se refiere también a niña, niñas y madres. En la Ley General de NNyA se hace una distinción entre las diferentes etapas de la vida y en las dos leyes aprobadas del cuidado (federal y local) se quedan circunscritos a una etapa establecida que va de los 0 a 5 años por abordar como población objetivo a la primera infancia. Cabe referir que se asume la noción de familia tradicional integrada por un padre y una madre, situación que excluye u omite la existencia de familias diversas.

Está pendiente aprobar una ley importante en torno a la creación del Sistema de Cuidados de la CDMX. Es una gran oportunidad poder normar la integralidad e intersectorialidad, la redistribución de obligaciones de los agentes involucrados (Estado, mercado, familia sectores sociales/comunitarios) para que el Estado asuma las mayores obligaciones en torno al derecho al cuidado y a los que son interdependientes a éste: educación, alimentación, salud, seguridad social, movilidad, entre otros. Es un momento idóneo para: replantear la universalidad, interdependencia e intersectorialidad en el diseño del Sistema; para ampliar la agenda pública y gratuita del cuidado alejándose de promover los mismos programas ya bien conocidos y de incorporar la protección y garantía de los derechos de todas las personas involucradas en este proceso: personas que requieren cuidado por presentar altos niveles de dependencia, personas que brindan el cuidado (cuidadoras/cuidadores) y quienes pueden requerirlo no como una necesidad permanente pero sí como una opción frente a determinadas circunstancias que no representen dependencia total, invalidez o enfermedad permanente.

Los avances legislativa que se ha logrado en el cuidado infantil a nivel nacional y local a partir de reconocer el derecho al cuidado en la Constitución de la CDMX y de las leyes creadas, representan un avance sumamente importante, que pese a las limitaciones que presentan hasta ahora por la insuficiencias o ausencias de ciertos estándares y contenidos de instrumentos internacionales de derechos humanos, lo que urge fundamentalmente es que el marco jurídico actual se implemente por el gobierno y diversos poderes.

## Capítulo 4.

### Provisión estatal del cuidado infantil en la Ciudad de México

Este capítulo se expone la provisión estatal del cuidado infantil que se brinda en la Ciudad de México y en el capítulo 5, el análisis de esta provisión.

Para abordar en la investigación documental las tres dimensiones i) material, ii) normativa y iii) redistributiva en las que se expresa la noción de “cuidado social”, se identificaron los áreas con las que el cuidado infantil guarda una estrecha relación, de manera que de éstas se seleccionaron las acciones y los programas públicos del Gobierno federal y del local de la Ciudad de México existentes en 2018, concebidos intencionalmente para atender el cuidado, así como los que -aún sin ser concebidos como tales- guardan relación con éste

En consecuencia, se exploró la provisión pública existente en la Ciudad de México hasta 2018 de los centros de cuidado -comúnmente llamados guarderías- y la de aquellos programas y servicios vinculados con la educación, alimentación y transporte vinculados al cuidado; seleccionando los que se brindan a través de: 1) servicios, 2) infraestructura, 3) subsidios, 4) alimentos y 5) liberación de tiempo.

Estas cinco áreas no son todos en las que se puede expresar el cuidado. Su elección se justifica al enmarcarlo dentro de la economía del cuidado y reconocerlo como “sistema de reproducción social conformado tanto por el trabajo no remunerado y de cuidados al interior de los hogares (intra-hogar), así como por la provisión pública y privada de servicios de cuidado brindados fuera del hogar (extra-hogar). En la provisión pública se pueden incluir los servicios en educación, salud, licencias parentales, cuidado infantil, para personas mayores, enfermas o con discapacidad; por su parte, en los servicios de provisión privada se incluyen: la oferta de trabajo doméstico remunerado y los servicios privados de educación, salud y para personas dependientes. (Rodríguez, 2005).

El estudio del cuidado no puede ceñirse sólo a una temática de estudio ni limitarse sólo a un sector de gobierno o a una de las políticas sociales, puesto que la concepción del mismo no es de corte unisectorial, sino que al perseguir el bienestar humano y al ser un elemento central para la sobrevivencia humana se entiende que guarda relación con todos aquellos temas, políticas, agentes sociales, ámbitos y disciplinas que se orientan en este sentido y que persiguen tales cometidos.

También son coincidentes con la noción de integralidad, que para Araujo significa “que el niño reciba un conjunto de intervenciones sincronizadas para lograr en él un efecto mayor (...). A esto se le agrega la exigencia de la temporalidad, es decir, que existe una ventana de desarrollo de duración limitada. De ahí que es más complejo todavía generar esquemas de coordinación” (Araujo, 2010: 6).

Sobre la relación de educación y cuidado Pautassi (2011) reconoce que los abordajes teóricos en torno al derecho a la educación muchas veces ignoran la interdependencia entre la situación de niños, niñas y adolescentes y las condiciones de inserción laboral de sus padres, en el marco de una escasa oferta de infraestructura de cuidado; “el análisis de la

educación no se puede hacer desvinculado de las condiciones de reproducción de los hogares y de los arreglos disponibles para poder articular responsabilidades de cuidado, educativas y laborales de adultos y de niños, niñas y adolescentes.” (Pautassi; 2011: 18). En la relación e interdependencia del cuidado y la educación, es fundamental perseguir que la educación en la primera infancia sea reconocida por los Estados como educación obligatoria, sin embargo, es incorrecto suponer que esta relación se da sólo en la primera infancia y no en años posteriores, al respecto la autora señala: “el cuidado comienza pero no termina con la educación de la primera infancia, sino que se extiende a lo largo del ciclo de vida, lo cual debe reforzar la integralidad y transversalidad de diseño de la política educativa” (Pautassi, 2011: 22).

Bajo estos criterios, se ubicaron 21 programas y acciones existentes hasta 2018 que guardan relación directa e indirecta con el cuidado infantil en la Ciudad de México, 13 de éstos corresponden al Gobierno Federal y 7 al Gobierno de la CDMX y uno a ambos niveles de gobierno.

De cada uno de éstos se exploraron las siguientes características:

- ✓ Edad de población infantil
- ✓ Área: 1) cuidado; 2) educación; 3) alimentación y 4) transporte
- ✓ Brinda: 1) servicios; 2) infraestructura, 3) subsidios, 4) alimentos y 5) liberación de tiempo
- ✓ Nivel de gobierno (federal o de la CDMX)
- ✓ Institución
- ✓ Área de la institución
- ✓ Nombre del programa o de la acción gubernamental
- ✓ Tipo de programa (servicios, infraestructura, subsidios, transferencia en especie)
- ✓ Descripción del programa
- ✓ Servicios y áreas de contenido relativos al cuidado
- ✓ Días y horarios de servicio
- ✓ Requisitos de acceso (posibles discriminaciones)
- ✓ Criterios de selección
- ✓ Cobertura
- ✓ Infraestructura
- ✓ Presupuesto
- ✓ Profesionalización del personal

- ✓ Capacitación del personal
- ✓ Interacción/participación con la familia
- ✓ Participación de niños y niñas
- ✓ Enunciación de derechos y de sus titulares
- ✓ Enunciación de obligaciones estatales y de otros agentes involucrados
- ✓ Lenguaje apropiado y de género
- ✓ Mecanismos de exigibilidad
- ✓ Enunciación y apego a principios e instrumentos internacionales de derechos de NyN y de mujeres
- ✓ Relación intencional o no con el cuidado

Estos datos se sistematizaron digitalmente en una matriz. Las fuentes de información fueron fundamentalmente oficiales: programas públicos de cuidado infantil del Gobierno Federal y de la CDMX existentes en 2018, reglas de operación de 2018, manuales operativos, informes institucionales, evaluaciones, informes trimestrales, semestrales, anuales y portales de internet, así como lo publicado en el portal de “Transparencia y acceso a la información” de diversas páginas institucionales.

La investigación documental se complementó con la realizada en campo para obtener información cualitativa obtenida a través de 9 entrevistas semi-estructuradas que fueron realizadas a diversos funcionarios y funcionarias de algunos de los programas públicos seleccionados. (Ver lista en anexos: Reporte de entrevistas a titulares de programas de cuidado infantil de instituciones públicas en la CDMX). Se escogieron los programas más importantes, representativos y con mayor cobertura e historicidad. Los criterios de selección de las personas entrevistadas fueron: el que se desempeñaran cargos de dirección y/o con poder de decisión y el que tuvieran profundo conocimiento del diseño y la operación del programa.

La elaboración de las preguntas para las entrevistas se realizó con base en las tres dimensiones de la categoría de “cuidado social” desagregando en cada una las ideas centrales y específicas que me interesa obtener, y a partir de esta deducción, se concretó la pregunta específica. (Ver lista en anexos: Preguntas a personas funcionarias públicas de los programas seleccionados).

Para analizar esta información y exponer las dinámicas y condiciones de la provisión pública del cuidado infantil utilicé las tres dimensiones que proporciona la categoría de cuidado social.

**En la dimensión material del cuidado provisto por el Estado** se identificaron en principio: a) la existencia de los programas y acciones públicas que guardan relación directa o indirecta con el cuidado infantil; b) las actividades y temas en los que lo materializan; c) las necesidades que atienden y las que aún no; d) las personas a las que lo

dirigen; e) las instituciones que lo proveen; f) la infraestructura; g) presupuesto; h) cobertura; i) la profesionalización o no de las personas que se contratan para proveerlo; j) la interacción con la familia.

**En la dimensión normativa del cuidado provisto por el Estado** además de identificar en el capítulo 3 de esta tesis, las normas y tratados jurídicos internacionales, las leyes nacionales y locales que establecen las obligaciones jurídicas que debe cumplir el Estado como proveedor o regulador de otros agentes en materia de cuidado infantil y analizarlas en función de los principios y estándares que marca el enfoque de derechos humanos; también fue central en esta dimensión y en este capítulo identificar en los programas públicos y en las entrevistas realizadas: si es identificado como un derecho, si los programas se apegan a principios e instrumentos internacionales de derechos humanos de NyN y mujeres, y por otra parte, si en éstos planteamientos y discursos se encuentran normas sociales, valores y estereotipos de género que están presentes en las relaciones que se dan en el cuidado y el papel del Estado para atenuarlas o consolidarlas.

**En la dimensión redistributiva del cuidado provisto por el Estado** se registró la distribución de los costos y de responsabilidades que a través de los programas y servicios públicos provee el Estado en su interacción con otros agentes como la familia, la comunidad o el mercado a través de esquemas de subrogación o terciarización de servicios; o también de la extensión de ciertos deberes y responsabilidades a la familia, lo cual no significa propiamente una redistribución de responsabilidades, sino que puede reforzar las cargas de trabajo y las relaciones sociales de género cuando sólo se exige a la madre; y también a través de la inacción y omisión estatal fortalecer el que lo sigan proveyendo las familias. Se registran además en esta dimensión las particularidades institucionales del sistema de provisión público que rigen la organización del cuidado.

Tabla 17. Dimensiones del cuidado en el Estado

<b>DIMENSIÓN</b>	<b>EN QUÉ SE EXPRESA</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>
<b>MATERIAL</b>	<p>- Sectores, instituciones, infraestructura de los programas y acciones públicas concebidos intencionalmente /guardan relación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1) centros de cuidado 2) educación, 3) salud, 4) alimentación</li> </ul> <p>-Necesidades que atiende / no están atendidas</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A quiénes se dirige</li> <li>- Cobertura, infraestructura</li> <li>- Profesionalización de las / los cuidadores</li> </ul>	<p>EVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL:</p> <p>-Fuentes oficiales, estadísticas, evaluaciones, encuestas, informes públicos, reglas de operación u otro tipo.</p> <p>-Entrevistas semi-estructuradas a personas clave (personal directivo u operativo de los más importantes y con mayor cobertura)</p>
<b>NORMATIVA</b>	<p>- Obligaciones jurídicas que debe cumplir el Estado</p> <p>-Principios y orientaciones que marca el enfoque de derechos, así como lo estipulado en tratados, observaciones y recomendaciones internacionales en CI en los derechos relacionados y el papel para atenuarlas o consolidarlas</p>	<p>REVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL:</p> <p>Normas y tratados jurídicos internacionales, leyes nacionales y locales y marcos administrativos</p>
<b>REDISTRIBUTIVA</b>	<p>-Costos financieros que provee el Estado</p> <p>-Particularidades institucionales del sistema de provisión social que rigen la organización del cuidado dentro de cada sector y su interacción con la familia</p> <p>-Formas particulares en las que ha delegado al mercado o a la comunidad la provisión del cuidado a través de esquemas de subrogación o terciarización de servicios</p>	<p>REVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL:</p> <p>-Fuentes oficiales, estadísticas, presupuestales, evaluaciones, informes públicos, reglas de operación u otro tipo</p> <p>-Entrevistas semi-estructuradas a personas clave (personal directivo u operativo de los más importantes y con mayor cobertura)</p>

Fuente: Elaboración propia

Tabla 18. Programas públicos de cuidado infantil del Gobierno Federal y de la CDMX

Nº	ÁREA	NIVEL DE GOBIERNO	INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	TIPO DE PROGRAMA
1	CUIDADO	FEDERAL Y CDMX	IMSS, ISSSTE y otras instituciones	Licencias (materna y paterna)	Liberación de Tiempo
2	CUIDADO	FEDERAL	IMSS	Guarderías para madres del IMSS	Servicios
3				Guarderías Ordinarias	
4				Guarderías Vecinal Comunitarias	
5				Guarderías integradoras	
6	CUIDADO	FEDERAL	ISSSTE	Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	Servicios
7				Estancias de Participación Social	
8	CUIDADO	FEDERAL	SEDESOL Y DIF	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Servicios / Subsidios
9	CUIDADO	CDMX	DIF	CADIs (Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil)	Servicios
10	CUIDADO	CDMX	DIF	Centros de día	Servicios
11	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN INICIAL-CENDI (modalidad escolarizada)	Servicios
12	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN INICIAL: Centros de Educación Inicial (CEI) (modalidad semi-escolarizada)	Servicios
13	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN INICIAL: Módulos de atención (modalidad no escolarizada)	Servicios
14	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN PREESCOLAR: Jardín de niños	Servicios
15	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN BÁSICA: Escuelas primarias de tiempo	Servicios
16	EDUCACIÓN	FEDERAL	SEP	EDUCACIÓN BÁSICA: Escuelas primarias de Jornada ampliada	Servicios
17	ALIMENTACIÓN	CDMX	DIF	Desayunos escolares	Liberación de Tiempo/ Servicios
18	ALIMENTACIÓN	CDMX	SIBISO	Comedores Públicos y Comunitarios	Liberación de Tiempo/ Servicios
19					
20	ALIMENTACIÓN	CDMX	DIF	Comedores populares	Liberación de Tiempo/ Servicios
21	TRANSPORTE	CDMX	GCDMX	Transporte escolar	Liberación de Tiempo

Fuente: Elaboración propia

## ¿Cuáles son los programas de cuidado infantil en la CDMX que brinda el gobierno?

En las áreas que se optaron en esta investigación: espacios de cuidado; educación; alimentación y transporte se ubicaron en total veintiún acciones y programas públicos que guardan relación directa e indirecta con el cuidado infantil en la Ciudad de México; trece corresponden al Gobierno Federal, siete al Gobierno de la Ciudad de México, y uno más, a ambos niveles de gobierno.

- ✓ En los “Centros de Cuidado” nueve programas (siete del Gobierno Federal y dos de la CDMX).
- ✓ En “Educación” seis programas (del Gobierno Federal).
- ✓ En “Alimentación” cuatro programas (del Gobierno de la CDMX).
- ✓ En “Transporte” un programa (del Gobierno de la CDMX).
- ✓ Licencias de maternidad y paternidad (del Gobierno Federal y de la CDMX).

### **Licencias de maternidad y paternidad (Gobierno Federal y de la CDMX)**

La Ley Federal del Trabajo determina que entre las prestaciones del sistema de seguridad social que los empleadores –de las empresas públicas y dependencias del gobierno- deben proporcionar a sus trabajadoras, están las licencias de maternidad y paternidad y el servicio de guarderías.

#### **La licencia de maternidad (Gobierno Federal y de la CDMX)**

Se da con goce de sueldo íntegro por 3 meses para la madre junto con el **permiso para lactancia** como dos de las medidas para la protección a la maternidad que pueden resultar muy importantes en el tema del cuidado como políticas de tiempo. En varios ordenamientos jurídicos se establece como parte de los derechos de las madres trabajadoras que en el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos, en lugar adecuado e higiénico que designe la empresa, o bien, una reducción de una hora de jornada hasta por seis meses.

#### **La licencia de paternidad (Gobierno Federal y de la CDMX)**

A nivel nacional, la Ley Federal del Trabajo establece el permiso de paternidad o por adopción de **5 días laborables** con goce de sueldo íntegro a los varones trabajadores. En la CDMX, según la Ley de Igualdad Sustantiva entre Varones y Mujeres, los trabajadores que se conviertan en padres o adopten pueden acceder a una Licencia por Paternidad Responsable por **15 días naturales**; este periodo aumentó en de 8 a 15 días en el 2013. Cabe señalar que esta ampliación sólo es obligatoria para los padres trabajadores empleados en el Gobierno de la CDMX, por ello en 2015 para incentivar a las empresas que otorguen la licencia de paternidad y adopten medidas de corresponsabilidad se creó el reconocimiento de “Empresas amigables con la igualdad sustantiva”

Se presentó una iniciativa de ley en la Cámara de Diputados en abril de 2015 para ampliar la licencia de paternidad a nivel federal a 10 días hábiles y ampliar el permiso de

maternidad dos semanas más, es decir de 12 a 14 semanas. Es importante hacer notar que aún cuando se hay instaurado la licencia de paternidad con muy pocos días, por sí misma no puede considerarse un avance sustantivo cuando son tan pocos días los que se otorgaron y no está acompañada de campañas y estrategias que coadyuven a la resignificación cultural de la participación paterna en momentos cruciales y del ejercicio de su paternidad.

Inclusive, aún cuando en la agenda de cambios se contemplen la ampliación de tiempos para ambas licencias, continúan concibiéndose por separado y con tiempos diferentes y sin considerar como propuesta la creación de una licencia parental que involucre a ambos progenitores otorgándoles el mismo tiempo de cuidado con el fin de hacer más equitativa la responsabilidad en los primeros meses y años de vida y de favorecer a cambios culturales y simbólicos que apunten a desenzializar el cuidado total que se le ha adjudicado a la madre.

Ejemplos de licencia parentales lo son los países nórdicos que fueron pioneros en implementarla y que le han hecho diversas modificaciones en la ampliación de tiempos y en las condiciones para que los padres la ejerzan cada vez más con el fin de asegurar que el cuidado no quede sólo en la madre, sino que los padres también la ejerzan favoreciendo a la unión e intimidad con sus hijos/hijas, al ejercicio de su paternidad y a un más justo reparto de cargas, responsabilidades y tiempo de cuidado.

## **Espacios de cuidado**

**Las guarderías** brindan fundamentalmente a las madres que trabajan en el mercado formal afiliadas a alguno de los dos de los sistemas de seguridades sociales prevaecientes y más importantes en México. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para las madres trabajadoras del sector privado, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) para las madres trabajadoras del sector público.

### **Guarderías IMSS (Gobierno Federal)**

El IMSS a nivel federal ofrece servicios de cuidado a través de guarderías como un derecho laboral de las madres trabajadoras en el mercado formal que tengan hijos e hijas desde los 43 días a los 4 años de edad; a padres trabajadores en el mercado formal pero que sean viudos o divorciados, que conserven la custodia y en tanto no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato; y también a aquella trabajadora o trabajador viudo, divorciado o que ejerza la patria potestad y custodia de un niño o niña de 43 días a los 4 años de edad.

En general las guarderías del IMSS se pueden agrupar en dos modalidades:

**2.1) Guarderías de prestación directa de servicios** entre las que están: para madres del IMSS y las ordinarias. “Guarderías IMSS”. (Gobierno Federal). El IMSS a nivel federal ofrece servicios de cuidado a través de guarderías como un derecho laboral de las madres

trabajadoras en el mercado formal que tengan hijos e hijas desde los 43 días a los 4 años de edad.

En septiembre del 2020 el Congreso aprobó las reformas a la Ley del Seguro Social estableciendo que los padres trabajadores del IMSS, tendrán el mismo derecho que las madres de llevar a sus hijas e hijos a las guarderías de este Instituto. Con esta reforma se eliminó el trato diferenciado que anteriormente existía en la ley, y que establecía, que los padres trabajadores en el mercado formal tendrían acceso al servicio de guarderías sólo si eran viudos o divorciados, conservaran la custodia o ejercieran la patria potestad, y en tanto no contrajeran nuevamente matrimonio o se unieran en concubinato. En la CDMX las Guarderías del IMSS para Madres atienden a 1,535 niños y niñas: 598 de 0 a 2 años 11 meses y 937 de 3 a 5 años 11 meses en 7 centros destinados para ello. Las Guarderías Ordinarias atienden a 12, 297 niños y niñas: 7.926 de 0 a 2 años 11 meses y 4,371 de 3 a 5 años 11 meses en 43 centros. (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

**2.2) Guarderías de prestación indirecta de servicios**, que implica la subrogación de éstos a sectores privados o de la sociedad civil y el IMSS les proporciona el financiamiento, siendo una modalidad que funcionan desde 1983 y que tuvo un incremento considerable desde el periodo de 1995 como parte de los cambios de orientación que ha tenido la política social en América Latina y en México. Entre las de prestación indirecta están: las vecinal comunitaria, de campo, de empresa y las integradoras.

Las vecinal-comunitarias pueden ser guarderías privadas creadas previamente y que posteriormente se sumaron a este esquema o guarderías creadas particularmente para ello. Las guarderías de campo dan atención a hijos e hijas de jornaleros y jornaleras agrícolas.

A partir de 2004 se crean las guarderías integradoras que brindan servicios tanto a niños sin discapacidad como a niños con discapacidad leve y moderada con atención especializada. Las dos poblaciones infantiles se atienden compartiendo el mismo inmueble con áreas incluyentes.

Las guarderías de empresa brindan sus servicios mediante la celebración de convenios de subrogación entre el IMSS y los patrones; estos últimos se encargan de instalar y operar guarderías al interior de las empresas, o bien, en un inmueble aparte.

En la CDMX las Guarderías Vecinal-Comunitaria atienden a 17,771 niños y niñas: 11, 715 de 0 a 2 años 11 meses y 6,056 de 3 a 5 años 11 meses, y tienen una infraestructura de 78 centros.

Las Guarderías Integradoras atienden a 673 niños y niñas, 422 de entre 0 y 2 años 11 meses de edad y 251 niños y niñas de entre 3 y 5 años 11 meses, existen únicamente dos centros de este tipo en la CDMX (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

Tabla 19. Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en la CDMX, 2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
<b>IMSS (FEDERAL)</b>	Guarderías para madres del IMSS	<b>7</b>	1,535	598	937	0.23	148,682,683
	Guarderías Ordinarias	<b>43</b>	12,297	7,926	4,371	1.86	858,301,499
	Guarderías Vecinal Comunitarias	<b>78</b>	17,771	11,715	6,056	2.69	519,708,342
	Guarderías integradoras	<b>2</b>	673	422	251	0.10	21,713,213
<b>TOTAL</b>		<b>130</b>	<b>32,276</b>	<b>20,239</b>	<b>11,364</b>	<b>4.88</b>	<b>1,548,405,737</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El Porcentaje de cobertura con respecto a la población se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

### **Estancias de bienestar infantil – ISSSTE (Gobierno Federal)**

Están dirigidas a la madre trabajadora o al padre trabajador al servicio del Estado afiliados al ISSSTE. La reforma del 2014 al Estatuto Orgánico del ISSSTE aprobó el acceso igualitario a las estancias infantiles a hijos e hijas de padres y madres derechohabientes anteriormente lo podían hacer si eran viudos o divorciados o si tenían la custodia legal del hijo o hija. Ofrecen sus servicios de cuidado como un derecho laboral bajo las dos modalidades referidas también para el IMSS: prestación directa de servicios, denominadas Estancias de Bienestar infantil; e indirecta de servicios, denominadas Estancias de Participación Social. Atienden a niños y niñas de 60 días a 6 años de edad, dividiéndoles en grupos de lactantes (60 días a 1 años seis meses), maternales (1 año 7 meses a 2 años 11 meses) y preescolares (3a 6 años). (ISSSTE, 2018). En la CDMX las Estancias de Bienestar Infantil atienden a 5,824 niños y niñas: 2,554 de 0 a 2 años 11 meses y 3,281 de 3 a 5 años 11 meses, en 48 estancias. Las Estancias de Participación Social únicamente atendieron en 2018 a 1 niño y 1 niña en el rango de edad de 3 a 5 años 11 meses en 1 estancia (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

Tabla 20. Estancias de bienestar infantil del ISSSTE en la CDMX, 2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
ISSSTE (FEDERAL)	Estancias de Bienestar Infantil	48	5,824	2,554	3,281	0.88	47,384,549
	Estancias de Participación Social	1	2	0	2	0.00	109,403
<b>TOTAL</b>		<b>49</b>	<b>5,826</b>	<b>2,554</b>	<b>3,283</b>	<b>0.88</b>	<b>47,493,952</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El 'Porcentaje de cobertura con respecto a la población' se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

### **Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras - SEDESOL (Gobierno Federal)**

De 2008 a 2018 se implementó el Programa de Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras implementado por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En 2019 el gobierno federal decidió eliminar este Programa sustituyéndolo por el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras cargo de la Secretaría de Bienestar, el cual consiste en entregar recursos directamente a madres y padres de familia de mil 600 pesos para niños a partir de un año y menores de cuatro años, situación que se aborda en el capítulo 5 de esta tesis.

El Programa de Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras del ejercicio fiscal 2018 se incluyó en esta investigación por ser uno de los principales programas de cuidado infantil dirigido a la población no derechohabiente a alguna institución de Seguridad Social, además de que entra dentro del criterio de los programas seleccionados, esto es, los que atendían las necesidades de cuidado en el 2018, que fue el corte de datos de los programas públicos seleccionados.

Este programa funcionó como espacios habilitados por personas particulares (físicas o morales) bajo el esquema prestación indirecta de servicios en donde brindan servicios de cuidado infantil a niños y niñas de 1 a 3 años y 11 meses de edad y hasta 5 años 11 meses si tienen discapacidad. Podían acceder a este programa únicamente madres trabajadoras solas y padres trabajadores solos que no tengan seguridad social, que estudien o busquen trabajo. O puede ser solicitado también por los tutores o cuidadores que presenten estas condiciones. Es administrado por la SEDESOL, la capacitación y supervisión está a cargo del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) del Gobierno Federal y la operación es responsabilidad de personas físicas o morales que se hayan incorporado voluntariamente a

este programa para ofrecer los servicios de cuidado y atención infantil. El gobierno provee una parte del financiamiento y padres o madres deben pagar un complemento. En la CDMX las estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras atienden a 9,176 niños y niñas de 0 a 2 años 11 meses y 7,788 de 3 a 5 años 11 meses, en 505 estancias. (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

Tabla 21. Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras en la CDMX, SEDESOL, 2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social (antes SEDESOL) (FEDERAL)	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	505	16,964	9,176	7,788	2.57	175,168,155

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El 'Porcentaje de cobertura con respecto a la población' se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

### Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil / CADIS - DIF (Gobierno CDMX)

Son operados por el DIF-CDMX. Brindan atención integral y asistencial a NyN de entre 6 meses a 5 años 11 meses que sean hijos e hijas de madres trabajadoras, estudiantes y padres con custodia, carentes de prestaciones sociales y que residan en zonas de alta marginación. . Se cobra una cuota de única exhibición por ciclo escolar de \$250 por niño o niña en los grados 1°, 2° y 3° de preescolar (para material de aseo personal y limpieza del CADI), para la población Lactantes y maternales, se solicita un monto de \$500 (para material didáctico, de aseo personal y de limpieza para el CADI). Se ofrecen servicios asistenciales, lúdicos, recreativos, educativos, de salud y nutricionales con la provisión de desayunos y comidas; también se brindan servicios pedagógicos a lactantes y preescolares, estos últimos en modalidad escolarizada cuyo nivel se puede validar oficialmente por parte de la SEP.

También se brindan asesorías psicológicas, pedagógicas, de trabajo social a madres y padres de familia. (DIF, 2018). Durante el período comprendido entre enero y junio de 2018, el DIF reportó que los CADIS habían beneficiado a un total de 2729 niños y niñas, ejerciendo un presupuesto de \$207,653,213.00<sup>18</sup>. En la CDMX, durante 2018 en los 32 Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil – CADIS se atendieron a 1,897 niños y niñas con un presupuesto total de \$492,408,824, lo que representa el 14% del presupuesto total asignado a la institución.

<sup>18</sup> [http://intranet.dif.cdmx.gob.mx/transparencia/new/art\\_121/31/\\_anexos/31\\_Inf\\_gest\\_ene\\_jun\\_18.pdf](http://intranet.dif.cdmx.gob.mx/transparencia/new/art_121/31/_anexos/31_Inf_gest_ene_jun_18.pdf) p. 48

Tabla 22. “Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil” – CADIS (Gobierno CDMX)

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
<b>Sistema DIF-CDMX</b>	CADI de Sistema DIF-CDMX	3	483	0.07	492,408,824
	CADI de Centros de Desarrollo Comunitario (CDC)	25	1,207	0.18	
	CADI de Centros Familiares (CF)	4	207	0.03	
	<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>1,897</b>	<b>0.29</b>	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

A partir del decreto publicado el 19 de agosto de 2011 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, se expidió la Ley que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil de la CDMX, con la finalidad de establecer los lineamientos y directrices que todos los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI) del sector público, comunitario y privado deben cumplir para operar. Esta nueva nomenclatura de CACI engloba a todos los Centros de Asistencia del sector público, comunitario y privado. Además, se crea el Fondo de apoyo para la regularización de los CACI en la Ciudad de México, con la finalidad de mejorar la infraestructura, el equipamiento, mantenimiento, adecuación y adquisición de materiales o implementación de actividades al interior de los Centros. Este Fondo considera, para su asignación, el grado de marginación en la que se encuentran los Centros, el número de niñas y niños inscritos, la urgencia de las reparaciones, entre otras.

#### **Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACDIS) de instituciones específicas.**

De acuerdo con el Padrón Único de los Centros de Atención y Cuidado Infantil 2018, que el DIF-CDMX publica en portal de internet en cumplimiento al artículo 8° de la Ley que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil para el Distrito Federal, se presenta la información sobre la infraestructura de espacios de cuidado que cuentan otras instancias de la administración pública local, con la finalidad de ofrecer el panorama más completo en torno a la provisión estatal de servicios de cuidado para la primera infancia.

Tabla 23. Espacios de cuidado en otras instituciones en la CDMX

Institución	Nombre del espacio de cuidado	Infraestructura (Número de espacios de cuidado)
DIF NACIONAL	CADI	1
IPN	CENDI	5
PEMEX	CENDI	5
PGJ	Centro Pedagógico de Desarrollo Infantil	1
Secretaría de administración y finanzas	Privados	5
SEP	CENDI	32
SSC	CENDI	2
STC	CENDI	2
Sistema penitenciario	CENDI	1
TSJCDMX	CENDI	5
UAM	CENDI	3
UNAM	CENDI	1
<b>Total Infraestructura</b>		<b>63</b>
Alcaldía	Nombre del espacio de cuidado	Infraestructura (Número de espacios de cuidado)
Alc Iztacalco	CENDI	15
Alc. Álvaro O.	CENDI	16
Alc. Azcapotzalco	CENDI	14
Alc. Benito J.	CENDI	7
Alc. Coyoacán	CENDI	18
Alc. Cuajimalpa	CENDI	8
Alc. Cuahutémoc	CENDI	20
Alc. Gustavo A. Madero	CENDI	13
Alc. Iztapalapa	CENDI	30
Alc. Magdalena C.	CENDI	4
Alc. Miguel H.	CENDI	18
Alc. Milpalta	CENDI	7
Alc. Tláhuac	CENDI	9
Alc. Tlalpan	CENDI	5
Alc. Venustiano C.	CENDI	21
Alc. Xochimilco	CENDI	6
<b>Total de Infraestructura de Alcaldías</b>		<b>211</b>
<b>INFRAESTRUCTURA TOTAL EN LA CIUDAD DE MÉXICO</b>		<b>274</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón Único de los Centros de Atención y Cuidado Infantil, 2019 DIF-CDMX., disponible en: [http://derechohabientes.sui.dif.cdmx.gob.mx/sui/subsistemas/registros/caci/codiaci\\_padron\\_web.php](http://derechohabientes.sui.dif.cdmx.gob.mx/sui/subsistemas/registros/caci/codiaci_padron_web.php)

### Centros de día - DIF (Gobierno CDMX)

Están a cargo del DIF-CDMX. Tienen como propósito proporcionar protección social a la niñez en riesgo de 4 a 17 años de edad de bajos recursos económicos (ingresos familiares no superiores a dos salarios mínimos) y en situación de riesgo y vulnerabilidad. Ofrecen servicios (alimentación, atención médica y dental, regaderas, apoyo en tareas, orientación

familiar y psicológica, actividades deportivas, salidas recreativas, talleres temáticos, regularización escolar, así como el acompañamiento a las familias que incluye: sesiones de orientación, aplicación de estudios psicosociales y económicos, atención psicológica a madres, padres y tutores, visitas domiciliarias y escolares, gestiones, trámites y seguimiento de casos, así como canalizaciones a otras instituciones y apoyo pedagógico para niños y niñas con problemas de aprendizaje.

Uno de los tres Centros de día es el **Albergue para Niños y Jóvenes Trabajadores de la Central de Abasto – CEDA** que atiende de 9 a 17 hrs. a inmigrantes de cualquier estado del país que trabajan en la Central de Abastos y a los hijos e hijas de entre 4 y 17 años de las personas trabajadoras de la Central mientras desarrollan su jornada de trabajo, además de los servicios referidos brindan también clases de computación, pintura y cursos de verano. Se procura con estos espacios que disminuya el riesgo de callejarización y se coadyuve a la integración y permanencia en la escuela de NNyA. En el 2018 en la CDMX en los dos Centros de día se atendieron a 435 niños y niñas como se detalla en el siguiente cuadro (INFOMEX CDMX vía solicitud de información pública, 2019).

Tabla 24. Centros de día. (Gobierno de la CDMX)

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 4 A 17 AÑOS	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
<b>Sistema DIF-CDMX</b>	Centro de día 1	1	136	0.01	33,660,160
	Centro de día 2	1	151	0.01	
	Centro de día Albergue Iztapalapa	1	148	0.01	
	<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>435</b>	<b>0.03</b>	<b>33,660,160</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El 'Porcentaje de cobertura con respecto a la población' se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 4 a 17 años un total de 1,676,358 niñas y niños en la Ciudad de México.

## Educación inicial

**Dentro de los programas educativos que guardan estrecha relación con el cuidado están los que derivan de la educación inicial** en los que se brinda atención y educación a los niños de 43 días a 2 años 11 meses, a través de los servicios educativos que estimulen el desarrollo de sus habilidades y destrezas físicas, afectivas, sociales y cognitivas bajo tres modalidades: escolarizada (CENDI), semiescolarizada (Centros de Educación Inicial) y no escolarizada (Módulos).

### Centro de Desarrollo Infantil / CENDI – SEP (Gobierno Federal)

Brindan servicios de cuidado infantil con la **modalidad escolarizada** además de atención médica, psicológica, trabajo social y comedor. Son administrados, operados y supervisados por la Secretaría de Educación Pública (SEP). Se atienden niños desde etapa lactante (43 días de nacidos a 1 año 6 meses), y en etapa maternal (1 año 7 meses a 2 años 11 meses). Cuentan con los servicios de atención médica y psicológica, trabajo social y comedor.

En la CDMX los CENDIS atienden a 25,514 niños y niñas: 1,792 de 0 a 2 años 11 meses y 23,722 de 3 a 5 años 11 en 543 CENDIS (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

25. Centro de Desarrollo Infantil en la CDMX – CENDI, 2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
SEP EDUCACION INICIAL (FEDERAL)	Inicial escolarizada (CENDI)	543	25,514	1,792	23,722	3.86	-

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El porcentaje de cobertura con respecto a la población se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

### Centros de Educación Integral / CEI - SEP (Gobierno Federal)

Son otras modalidades semiescolarizadas que representan una opción de atención para la población infantil en etapa maternal (1 año 7 meses a 2 años 11 meses) —pero también atienden a niños y niñas de 3 a 5 años 11 meses— cuyas madres no gozan de prestaciones laborales. Se encuentran preferentemente, en comunidades urbano-marginadas donde no hay servicios escolarizados<sup>19</sup>. Se instalan en espacios proporcionados por la comunidad y se conforman grupos de 15 a 20 niñas y niños. Éstos se mantienen del apoyo y solidaridad de los miembros de la comunidad con estudios de secundaria, quienes posteriormente se desempeñarán como asistentes educativos, así como por el apoyo de las madres y padres de familia de los niños y las niñas atendidas que colaboran voluntariamente. Ambos grupos son autogestivos y reciben capacitación, asesoría y supervisión de la Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México. También existe la atención bajo el esquema de servicio mixto en donde se trabaja con un horario de 8 horas que incluye alimentación

A las modalidades semi-escolarizada se le debe reconocer el proponer alternativas contextualizadas geográfica, social y culturalmente para proveer la educación inicial –y por

<sup>19</sup> La intención de los CEI es que se conciba la modalidad semiescolarizada como una estancia educativa y asistencial que proveerá de herramientas necesarias para que las niñas y los niños de los sectores vulnerables de la ciudad puedan incorporarse al sistema escolarizado a partir del preescolar, con todas las competencias y habilidades básicas.

ende también el cuidado- en comunidades donde no cuentan con opciones para una educación escolarizada. Si bien el que actualmente aún no se cuente con este tipo de alternativas no representa en esta investigación que se acepta y se soslaya esta ausencia gubernamental, constituye una alternativa para que NyN no queden fuera de procesos de escolarización, socialización, aprendizaje y cuidado.

En la CDMX los Centros de Educación Integral – CEI atienden a 6,150 niños y niñas: 5,031 de 0 a 2 años 11 meses y 1,119 de 3 a 5 años 11 meses en 57 CEI (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

Tabla 26. Centros de Educación Integral – CEI (Gobierno Federal)

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
SEP EDUCACIÓN INICIAL (FEDERAL)	Centros de Educación Integral (CEI) Inicial semi escolarizada	57	6,150	5,031	1,119	0.93	12,592,699

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: El 'Porcentaje de cobertura con respecto a la población' se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

### Módulos de atención - SEP (Gobierno Federal)

A través de la modalidad no escolarizada son la tercera alternativa en la educación inicial vinculada al cuidado. Se brindan módulos de orientación y asesoría en técnicas grupales a madres y padres de familia interesados en conocer el desarrollo y las prácticas de crianza de los niños y niñas desde su nacimiento hasta los 4 años. Son de los pocos programas de cuidado y crianza dirigidos para informar, concientizar y mejorar la labor de padres y madres en estas tareas. Durante el ejercicio fiscal 2018, este programa recibió un monto total de \$4,106,216; atendió a una población total de 14,755 padres y madres de familia en 56 módulos.

Tabla 27. Módulos de atención (Gobierno Federal)

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
SEP EDUCACIÓN INICIAL (FEDERAL)	Módulos de atención	56	14,755	4,106,216

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

## Educación preescolar

Es un periodo educativo de educación obligatoria que guarda estrecha relación con el cuidado infantil. La educación preescolar constituye la fase inicial del sistema escolarizado, se inscriben a niños y niñas de tres a cinco años bajo tres modalidades: preescolar general (jardín de niños), escuelas indígenas y preescolar comunitario. Con la reforma del artículo 3o constitucional, del 12 de noviembre de 2002, este nivel educativo es obligatorio.

### Jardín de niños - SEP (Gobierno Federal)

promueven su crecimiento y desarrollo por medio del trabajo educativo, el juego y actividades afines en horarios matutino (9:00 a 12:00 horas), vespertino (14:30 a 17:30 horas), tiempo completo sin servicio de alimentación (9:00 a 14:00 horas) y tiempo completo con servicio de alimentación (9:00 a 16:00 horas), este último también es conocido como servicio mixto y en él se ofertan más horas de atención educativa. En la CDMX en el ciclo 2017-2018 se cubrió a nivel preescolar público a 178,111 estudiantes en 1,039 planteles, abarcando el 26.9% de la población de 0 a 5 años en la Ciudad de México. Por su parte, los establecimientos de sostenimiento privado, atendieron a 86,053 niños y niñas en un total de 1998 planteles, representando el 13% de la cobertura del grupo etario ya referido (SEP-DGPPyEE, 2018).

Tabla 28. Cobertura e infraestructura a nivel preescolar (público y privado). Ciclo escolar 2017-2018, CDMX.

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA	% DE COBERTURA TOTAL CON RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJ. DE 0 A 5 AÑOS 11 MESES
SEP EDUCACIÓN PREESCOLAR (FEDERAL)	Preescolar general (público)	1,039	178,111	26.9%*
	Preescolar general (privado)	1,998	86,053	13%*
<b>TOTAL</b>		3,037	264,164	39.9%*

Fuente: Elaboración propia con datos de Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa SEP- DGPPyEE.

\*Nota metodológica: El 'Porcentaje de cobertura con respecto a la población' se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México

Tabla 29. Educación preescolar Jornada Ampliada y Tiempo Completo, ciclo escolar 2017-2018, CDMX.

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
SEP EDUCACIÓN PREESCOLAR (FEDERAL)	Educación Inicial y Preescolar Jornada ampliada	403	66,397	19,911,399
	Educación Inicial y Preescolar Tiempo Completo	567	25,941	10,519,229

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

## **Educación básica**

Se imparte en tres servicios: la primaria general; la primaria indígena o bilingüe y bicultural y la educación comunitaria, denominada también “Cursos comunitarios”, que opera en localidades rurales con menos de 100 habitantes. En la CDMX cubrió a 138,814 estudiantes. 70,924 varones y 67,890 mujeres (SEP, 2018).

### **Escuelas de tiempo completo - SEP (Gobierno Federal)**

Con o sin servicio de alimentación. Se atiende a alumnos que requieren una estancia escolar prolongada (dos horarios de funcionamiento: de 8:00 a 14:30 y de 8:00 a 16:00 horas); los conocimientos básicos, se complementan con actividades relacionadas con la lectura y la escritura, desafíos matemáticos, el arte y la cultura, el idioma inglés y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación. A nivel nacional, en el ciclo escolar 2016-2017 se contabilizó una matrícula total de 14,137,862 niños y niñas, y se registraron un total 14,137,862 escuelas en todo el país; para el 2018, a este programa le fueron asignados \$11,243,182,262 pesos (CNDH y Equidad de Género y Ciudadanía, 2018).

En la Ciudad de México, 188 escuelas ejecutaron el programa de escuelas de tiempo completo a nivel primaria, atendiendo a un total de 93,643 niños y niñas desde los 6 hasta los 11 años. A este programa le fue asignado un presupuesto total de 16'727,328 para el ejercicio fiscal 2018, lo que representa el 1.8% del presupuesto total que le fue asignados la Secretaría de Educación en la Ciudad de México durante el período fiscal ya mencionado (SNT, vía solicitud de información pública, 2018).

### **Escuelas de jornada ampliada - SEP (Gobierno Federal)**

El programa de Escuelas de Jornada Ampliada tiene el objetivo de reforzar y mejorar los aprendizajes de los y las alumnas del nivel de Educación Básica (preescolar, primaria, secundaria) en la Ciudad de México, a través de la ampliación de la jornada escolar en los planteles sin turno vespertino. Dicha jornada se amplía 10 horas semanales en los niveles preescolar, primaria y secundaria. Este Programa no ofrece el servicio de alimentación al alumnado.

En la Ciudad de México, durante el ciclo escolar 2017-2018 456 escuelas pusieron en marcha este programa, atendiendo a 167,781 niños y niñas de entre 6 a 12 años. Para el ejercicio fiscal 2018, se le destinó un monto total de \$40,617,243.

Tabla 30. Educación básica. Cobertura de escuelas de tiempo completo y jornada ampliada con respecto a las escuelas de primaria general en la CDMX, ciclo escolar 2017-2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA TOTAL	% ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO CON RESPECTO A LA ESCUELA PRIMARIA GENERAL
SEP EDUCACIÓN BÁSICA (Gov. Federal)	Escuela Primaria de Tiempo Completo	188	6%*
	Escuela Primaria de Jornada Ampliada	456	14.50%*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: Los porcentajes de cobertura fueron obtenidos con respecto a las 3116 escuelas primarias generales existentes durante el ciclo escolar 2017-2018

### Módulos de atención - AEF (Gobierno Federal)

Estos operan con personal voluntario de la comunidad, a quienes la Administración Federal de Servicios Educativos (ahora Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México) les brinda capacitación, para que a su vez este personal brinde orientación y asesoría a padres y madres de familia que tengan interés en conocer el desarrollo y las prácticas de crianza para niños y niñas. Por lo general, estos se realizan en una sesión semanal con duración de una hora, durante 3 meses (aunque existe flexibilidad en horarios y temas de interés).

Tabla 31. Módulos de atención en la Ciudad de México, ciclo escolar 2017-2018.

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	COBERTURA TOTAL	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA
SEP EDUCACIÓN BÁSICA (FEDERAL)	Módulos de atención	56	14,755*	33,660,160

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: la cobertura corresponde a los padres y madres de familia que se beneficiaron de estos módulos.

## Alimentación

### Programa de desayunos escolares (Gobierno CDMX)

El DIF-CDMX proporciona una ración alimenticia diaria de lunes a viernes durante el ciclo escolar y preferentemente al inicio del horario de clases a las NyN inscritos en escuelas públicas del Sistema Educativo Nacional del Distrito Federal en los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y especial, con el propósito de promover una alimentación

correcta en la población escolar, mediante desayunos fríos diseñados con criterios de calidad nutricional. Su presupuesto asignado en 2018 fue de \$731,142,225. En la relación que mantienen con la familia ofrecen orientación alimentaria a los progenitores para que conozcan el beneficio nutricional para sus hijos e impulsan que se organicen para distribuir el desayuno en las escuelas y para que conozcan el manejo de sus cuotas de recuperación (que ascienden a \$0.50 diarios, es decir, \$10 al mes por niño/niña) con transparencia. Es uno de los pocos programas que sustenta su acción en el artículo 4 constitucional que refiere que “Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud y educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. En 2018 se brindaron 87 millones 45 mil desayunos escolares a 650,607 niños y niñas en 2,609 escuelas públicas. (INFOMEX CDMX vía solicitud de información pública, 2018).

### **Programa de comedores comunitarios (SIBISO, CDMX)**

La Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social de la Ciudad de México, con la colaboración de organizaciones sociales, civiles y comunitarias se encargan de instalar y habilitar el funcionamiento de comedores en donde se proporcionan alimentos diariamente y a un precio accesible (\$10 pesos mexicanos equivalente a 0.50 centavos de dólar) a residentes o personas que transiten en zonas clasificadas como de media, alta y muy alta marginación de la CDMX. En 2018 se brindaron 12 millones 981,640 raciones de comida en 334 comedores ubicados 122 en unidades territoriales de alta marginación y 212 en muy alta marginación (INFOMEX CDMX vía solicitud de información pública, 2018).

### **Programa de comedores públicos (SIBISO, CDMX)**

Son comedores gestionados también por el Gobierno de la Ciudad de México en conjunto con la sociedad civil. En estos espacios se entregan alimentos de manera gratuita a distintas poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad, es decir: a las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las personas jóvenes, personas mayores, personas con discapacidad, personas LGBTTTI, personas migrantes y sujetas de protección internacional, víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la comisión de delitos, personas integrantes de las poblaciones callejeras, personas que residen en instituciones de asistencia social, personas afrodescendientes, personas de identidad indígena y minorías religiosas. (GOCDMX, 2019). En 2018 se brindaron 4,224,793 raciones de comida en 32 comedores públicos ubicados en unidades territoriales de alta marginación (INFOMEX CDMX vía solicitud de información pública, 2018).

### **Programa de comedores populares (DIF- CDMX)**

Este programa brinda los recursos para que personas instalen y operen comedores populares en unidades territoriales con índice de desarrollo social muy bajo, bajo y medio, para proporcionar raciones alimenticias principalmente a grupos vulnerables: niñas, niños, “mujeres” (sic), madres solas, personas con discapacidad y población indígena. Durante

2018, se instalaron un total de 116 comedores públicos en la Ciudad de México, en los cuales se entregaron aproximadamente 2,723,161 raciones de comida. Las personas beneficiarias del programa fueron mayoritariamente mujeres: 436 de ellas frente a 128 varones. A este programa le fue asignado un presupuesto total de \$5,580,000 (DIF, 2018)

Tabla 32. Comedores públicos, comunitarios, populares, 2018 (Gobierno CDMX)

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	RACIONES ENTREGADAS	PRESUPUESTO TOTAL
SIBISO	Comedores públicos	50	85.875.871	96,426,381
SIBISO	Comedores comunitarios	488	257.852.157	256,898,038
DIF	Comedores populares	116	2,723,161	5,580,000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Info, vía solicitud de información pública, 2019.

## Transporte

### Programa de transporte escolar (SEDEMA-CDMX)

Este programa tiene por objetivo la reducción de las emisiones contaminantes al medio ambiente, generadas por el uso del automóvil y la saturación de calles y avenidas por el exceso de vehículos en circulación simultánea. Se implementó a través de tres fases, en la primera (en el ciclo escolar 2011-2012) participaron las escuelas con más de 670 alumnos y alumnas; la segunda fase inició durante el ciclo escolar 2012-2013 y abarcó a las escuelas con más de 600 alumnos/as, finalmente las escuelas con más de 490 alumnos y alumnas se incorporaron para el ciclo 2013-2014.

### Otras acciones que favorecen al cuidado infantil y la igualdad de género en el Gobierno de la CDMX

Además de los programas, es importante presentar las siguientes medidas que partir de 2013 se implementaron a favor de las trabajadoras y trabajadores de la Administración Pública de la CDMX.

### Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la Nueva Cultura Laboral en la Ciudad de México

Por el que se establece la Conciliación de la vida laboral y familiar y la organización del tiempo de trabajo, otorgamiento de licencias especiales y periodos vacacionales para madres y padres que tengan hijos entre preescolar y secundaria, trabajadores del gobierno

(Base, Confianza, Estabilidad Laboral, Enlaces, Líderes Coordinadores, Mandos Medios y Superiores de la Administración Pública del Distrito Federal. Entre las medidas de la Nueva Cultura Laboral se contemplan:

- Las mujeres del personal técnico-administrativo tendrán derecho a solicitar una licencia hasta por cuatro meses y medio con 40% de su salario bruto mensual, bajo el concepto de “permiso retribuido”, esto en adición a lo establecido por la ley en la licencia de maternidad. (CJSL 2015).
- Las mujeres en periodos de amamantamiento puedan disponer de 1,5 horas ya sea al inicio o al final de la jornada laboral durante seis meses.
- Trabajar como máximo 40 horas de horas distribuidas los cinco días a la semana.
- El personal femenino que acredite tener hijos y/o hijas legalmente reconocidas y validadas a través de un padrón de acreditación, y que asistan a estancias maternas, preescolar, primaria o secundaria tendrá un horario que no deberá exceder de las 18:00 hrs.
- El primer y tercer viernes de cada mes los padres y madres trabajarán de 09:00 a 15:00 horas.
- Organizar el otorgamiento de períodos vacacionales al personal dando prioridad a aquellos trabajadores y trabajadoras que sean madres y padres de familia con hijos y/o hijas que se encuentren inscritas en estancias infantiles o en la educación básica (de preescolar a secundaria).

En 2017 el Gobierno de la Ciudad de México cuenta con 70 de 92 lactarios instalados en dependencias y organismos desconcentrados de la CDMX.

### **Cursos de capacitación para el cuidado y para el fomento cooperativo.**

El Instituto de Capacitación para el Trabajo (2019), en su oferta educativa de capacitación, promueve el curso ‘Bienestar y cuidado’ con la finalidad de ofrecer competencias laborales en la atención especializada a grupos y/o al cuidado de algún aspecto de la salud; entre ellos está: Atención, cuidado y desarrollo de niños, Prestación de servicios de aseo y alimentación en el hogar, Prestación de los servicios de limpieza integral, Cuidado básico de la persona adulta mayor en domicilio, entre otros.

La propuesta impulsada por la Secretaría del Trabajo del Gobierno del Distrito Federal plantea la organización y capacitación de personas que decidan cuidar a grupos de población dependiente, permitiendo así que otras personas queden exentas del tiempo que implican las labores de cuidado y les permita realizar otras actividades. Por ende, la propuesta significa la creación de empleos de cuidado, con una remuneración justa y bajo las prestaciones sociales necesarias (Pérez, 2016).

### **Reconocimiento de “Empresas amigables con la igualdad sustantiva” en CDMX**

El entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera, informó que otorgaría un reconocimiento a aquellas empresas que se hayan sumado al esfuerzo para fortalecer la equidad de género a través de la aplicación de políticas como los ‘permisos de paternidad’, entre otras acciones que mejoran la condición en la relación familia-trabajo. En este sentido, el Gobierno del Distrito Federal lanzaría un distintivo de empresas amigables con la igualdad sustantiva (MVS Noticias, 2014).

### **Comisión de Economía del Cuidado e Igualdad Laboral (CECILA)**

Se creó para dar seguimiento y evaluación de la política pública en materia laboral tendiente a eliminar las brechas de desigualdad entre mujeres y varones, y a la política en materia de la economía del cuidado desde la perspectiva de género.

## Capítulo 5.

### Análisis de los resultados de la provisión estatal del cuidado infantil

#### 5.1 ¿En que se materializa el cuidado infantil en la provisión pública?

En el capítulo anterior se presentaron 21 programas públicos y acciones de cuidado infantil vinculados a los espacios de cuidado, así como a la educación, alimentación y transporte. Algunas otras medidas públicas derivan de la legislación para la protección a la maternidad antes y post-parto, y las menos fomentan la conciliación en la pareja, particularmente la licencia materna y la paterna.

Los programas que se dirigen a la primera infancia se materializan principalmente en tiempo de cuidado a través de las licencias maternas y paternas, y también, en espacios de cuidado con diferentes denominaciones (guarderías, estancias, Centros de Desarrollo Infantil, y en el sector educativo el nivel preescolar a través de los jardines de niños para modalidad escolarizada y de los módulos de atención para modalidad no escolarizada, estos últimos están dirigidos a padres y madres que tengan interés de aprender acerca del desarrollo y prácticas de crianza de niños y niñas.

También en el sector educativo se encontraron programas a nivel inicial, preescolar y básico con un impacto favorable al cuidado a través de las escuelas públicas de tiempo completo y de jornada ampliada.

Los programas alimenticios que se incluyeron en este estudio proveen desayunos escolares en todas las primarias públicas; también incorporamos los comedores públicos, comunitarios y populares ubicados en zonas territoriales de muy alta marginación que benefician a la economía y liberación de tiempo de las familias, fundamentalmente a las mujeres, quienes continúan realizando en mayor medida la organización, gestión y preparación de alimentos en la familia.

Se incluyó un programa de Transporte y Movilidad, el cual da cuenta de su relación como una medida de liberación de tiempo para las familias.

En el siguiente apartado se presentan elementos de análisis desde el enfoque de derechos humanos y de género.

##### 5.1.1 Licencias maternas y paternas como tiempo para el cuidado

La licencia materna representa una de las primeras y más inmediatas medidas de liberación de tiempo para que las madres trabajadoras cuiden al hijo o hija recién nacida en los primeros días de su vida y logren recuperarse del parto. Su contraparte, la licencia paterna es una de las pocas medidas que involucran a los varones y que hasta hace muy poco se aprobaron para contribuir a la reorganización del tiempo de las familias en el personal público del Gobierno de la CDMX. Si bien, políticas de tiempo de cuidado son ideales para

quienes quieran cuidar y disfrutar ciertas etapas con sus hijos e hijas, lo que hay que señalar críticamente es el que tengan un tan marcado sesgo de género aún. Los tiempos para varones en comparación con las mujeres siguen teniendo en las licencias o en los permisos laborales para salir antes de tiempo, diferencias sustantivas con las de las mujeres y ello institucionaliza desigualdades desde el Estado que habrá que corregir.

### **5.1.2 Guarderías como espacios de cuidado**

En los “Centros de Cuidado” (guarderías del IMSS, ISSSTE, SEP y SEDESOL y en los CADIS / DIF-CDMX), se concibe el cuidado a través de acciones interdisciplinarias como: atención, alimentación, nutrición, salud, pedagogía, desarrollo motriz, cognitivo, afectivo-social, seguridad, higiene, educación (inicial), entre otras, que se brindan para lactantes, maternas (IMSS, ISSSTE, SEDESOL, DIF-CDMX), NyN en educación inicial (SEP, SEDESOL, DIF-CDMX), en educación preescolar y básica (SEP) y a través programas complementarios de cuidado en horarios no ocupados para la educación básica (Centros de día / DIF-CDMX).

**En estos programas existen múltiples actividades, y relaciones que materializan la concepción del cuidado,** lo cual coincide con su característica polisémica, diversa y multidimensional que ha expuesto la literatura en el tema, donde se ha reconocido que éstas no están totalmente definidas y delimitadas pero que tienen como resultado brindar bienestar en quien lo recibe.

En las entrevistas, las personas funcionarias públicas plantearon que en los “Centros de Cuidado” (IMSS, ISSSTE, SEP, DIF) todas las actividades operativas giran en torno al cuidado y al desarrollo integral de NyN. lo cual contrasta con su diseño ya que estos programas no fueron concebidos en la lógica del cuidado ni de los derechos al cuidado de NyN, sino para que las madres puedan trabajar en el mercado sin que descuiden una responsabilidad y obligación que consideran les corresponde sólo a ellas y que se les concede sólo si no pueden cuidarles. Vemos entonces que al examinar el cuidado en el marco de los programas públicos, estos no lo plantearon en su diseño aunque si se materializa en la operación.

En estos espacios, al cuidado lo siguen concibiendo como actividades que pertenecen al ámbito de la familia por lo que la función estatal fue percibida como un rol compensatorio en el caso que madres no pueden brindarlo en su totalidad, o un rol asistencialista, dirigido a padres y madres trabajadoras, pobres o en situación de vulnerabilidad.

Si bien en algunas entrevistas pueden reconocer que al proveerlo públicamente el Estado se amplían las posibilidades de inserción al mercado de trabajo y de continuidad de la trayectoria profesional de las mujeres; no fueron referidas otros impactos significativos como lo son la liberación de parte de su tiempo, menor carga global de trabajo (mercado y del hogar), la inversión de su tiempo en otras necesidades e intereses, la posibilidad de contar con ingresos propios y avanzar hacia una mayor autonomía económica.

Esta concepción sobre el cuidado de los y las funcionarias entrevistadas resulta paradójica puesto que preservan la idea que son actividades predominantemente femeninas y maternas y ubican a las madres como responsables naturales de brindarlo, pero a su vez, conciben las políticas públicas como mecanismos para proveerlos.

**Se encontraron otros espacios de cuidado que no han sido visibilizados ni reconocidos como tal, ejemplo son los tres Centros de día del DIF-CDMX.** Estos tienen como propósito proporcionar protección social a NyN de entre 4 y 17 años de familias de bajos ingresos en el tiempo que no es ocupado por los horarios escolares. Además de brindar servicios de cuidado, alimentación, regaderas, apoyo psicológico y comedor, también consideran los rezagos educativos proporcionando apoyo pedagógico para quienes presenten problemas de aprendizaje; brindan apoyo de tareas, regularización de materias e iniciación a la educación preescolar, primaria, y secundaria. Uno de los tres Centros de Día está ubicado en la Central de Abastos que representa una alternativa territorializada para las madres que trabajan en este mercado y es uno de los pocos espacios que desde su diseño y en su operación incluye a niños y niñas migrantes que tienen problemas en cumplir los requisitos y trámites de acceso de cualquier otro espacio de cuidado que no tenga estas consideraciones.

### **5.1.3 Educación y cuidado**

Ni en el diseño de los servicios educativos ni en la percepción de las y los funcionarios entrevistados, se percibe con claridad que las actividades, emociones y socialización que se genera en los espacios educativos (CENDIS, Jardines de niños y escuelas de tiempo completo), a la vez que guardan relación con la educación, pedagogía y aprendizaje, también tienen una relación estrecha con el cuidado infantil. Esta ambigüedad exige prestarle atención puesto que es necesario reconocer que: 1) los espacios educativos representan también espacios de cuidado y repercuten de manera directa en éste; 2) la educación de NyN debe ser entrelazada cada vez más con la reorganización del tiempo de las familias, con los horarios del mercado laboral y con las actividades de reproducción de los hogares.

En este tema habrá que ir diluyendo varias barreras culturales que pasan por concebir que son temas totalmente interrelacionados en las que es imposible definirlos de manera independiente y exclusiva como espacios de cuidado o espacios educativos.

Esta interdependencia ayuda a incluir y extender el derecho a la educación y al cuidado, en especial, a niños y niñas de las más cortas edades y a quienes presentan condiciones socioeconómicas más precarias. Ayuda también a concebir que la educación puede iniciarse desde los 45 días de vida y que esta dualidad de espacios de cuidado y espacios pedagógico-educativos les prepara para la educación de niveles posteriores (Faur, 2014); además de que esta dualidad (cuidado-educación) contribuye a un rompimiento cultural al “debilitar la responsabilidad de las madres, con respecto al maternalismo institucionalizado y a considerarlas como principales agentes de la educación y la socialización de sus hijos” (Faur, 2014: 130).

Desde esta concepción dual (cuidado-educación), los espacios educativos pueden representar una institución educativa, pedagógica y cuidadora a la vez y en la práctica así lo son, ya que las madres buscan un espacio de cuidado que les dé la posibilidad de incorporarse al mercado, donde además se les termina brindando atención personal, didáctica, pedagógica, acompañamiento y fomento a sus procesos de desarrollo y subjetividad (Faur, 2014).

En la relación educación y cuidado, para algunos de los retos más importantes en la política pública será promover que los propios hacedores de las políticas, hacia como la sociedad reconozcan que las instituciones educativas tienen una efectiva capacidad cuidadora, y para ello se requiere que ajusten sus contenidos, modifiquen sus horarios para brindar jornadas ampliadas o de tiempo completo; que amplíen sus servicios, horarios y población objetivo y que provean alimentos de desayuno, comida y refrigerios y que consecuencia, se provean alimentos. También se requiere que en los espacios de cuidado se brinden servicios y contenidos educativos y de ahí la importancia que en las guarderías se reconozca y revalide la educación cursada, medida que no tienen actualmente todos los espacios de cuidado, sino sólo en algunos.

Dentro de los programas y servicios educativos en el nivel inicial, preescolar y básico, los CENDIS son una buena opción las escuelas de jornada ampliada o de tiempo completo son las principales soluciones por la integralidad de servicios y de enfoques incluidos para niños y niñas, además de que las madres y padres encuentran espacios de cuidado y pedagógicos en ambientes seguros, regulados y supervisados que les permiten liberar su tiempo y dedicarlos con mayor tranquilidad al mercado laboral.

#### **5.1.4 Alimentación y cuidado**

También se identificaron el programa de **Desayunos escolares, Comedores Públicos, Comedores Comunitarios y Comedores Sociales** como medidas de liberación de tiempo para las mujeres que aún están encargadas de la preparación de la comida y compras que demandan buenas cantidades de tiempo y que las escuelas u otras instituciones pueden comenzar a liberar.

Las políticas de tiempo buscan visibilizar el tener en cuenta que los servicios de atención y cuidado de las personas, así como los espacios de reproducción son un factores primordiales en el desarrollo de políticas de bienestar cotidiano de la ciudadanía, y de acuerdo a (Torns, 2004) a través de acciones hacen frente a estas cuestiones: 1) revisan y cambian la actual distribución de la carga de trabajo y organización del tiempo de la vida cotidiana tal y como está repartida entre mujeres y varones; 2) generan cambios en las acciones mencionadas que logren afectar las pautas socioculturales que amparan la distribución de carga total de trabajo, así como la organización temporal; y 3) buscan aumentar el bienestar cotidiano, en especial, busca generar una sociedad más amigable con las mujeres.

Si bien las más conocidas políticas de tiempo intentan la regulación de horarios en los servicios de las escuelas, transportes, comercios y empresas, se considera que también

proveer bienes o transferencias en especie, en este caso: alimentos, contribuye a reducir la cargas de trabajo y liberar los tiempos de las madres y mujeres que son quienes principalmente los elaboran en los hogares; además de que paralelamente contribuyen a garantizar el derecho a la alimentación para quienes consumen los alimentos.

### **5.1.5 Transporte y cuidado**

El programa de Transporte Escolar se diseñó con objetivos ambientales: la reducción de las emisiones contaminantes al medio ambiente, generadas por el uso del automóvil, y la saturación de calles y avenidas por el exceso de vehículos en circulación simultánea. Se ha implementado desde 2011 a escuelas con un alumnado mayor 490 personas.

Sorprendió saber en información obtenida en entrevistas que en la Ciudad de México este programa no opera en ninguna escuela pública de educación básica puesto que en las escuelas públicas se interpretó como un condicionante para el derecho a la educación. En el 2018 se implementó en 66 escuelas primarias y secundarias privadas transportando a NNyA de 6 a 15 años con un costo promedio por estudiante de \$1,500 mensuales.

Pese a que se concibió al inicio de su diseño para impactar en el medio ambiente y en la disminución del flujo vehicular, es una medida importante en la liberación de tiempo de las familias, y de principalmente de las mujeres, aunque en su diseño no haya sido reconocido como tal.

En cuanto a impactos de acuerdo a estudios que comentaron en entrevistas, con el uso de los camines y camionetas de este programa se reducen el número de autos en circulación, reduciendo también de un 50% a 70% los precursores de ozono y un 30% los gases de efecto invernadero.

Pese a que los impactos a favor del cuidado y del tiempo que las mujeres y varones emplean para llevar a sus hijos/hijas al colegio no pueden ser medidos porque no tuvo esta intención, se considera que la dimensión del tiempo empleado en la movilidad tiene amplias repercusiones sobre el análisis del cuidado en los hogares. El transporte, el género y los cuidados son aspectos que suelen relacionarse entre sí, pues en los patrones de viajes se puede asociar la movilidad como consecuencia de la realización de labores domésticas, con fuerte componente de “compañía, en función de las dimensiones de cuidado y de patrones de género. En este contexto, el transporte es un componente clave en el acceso u obstaculización y en la resolución de tareas de cuidado (Rossel y Hernández, 2013). En consecuencia nos interesa presentarlo como un referente a considerar en el tema ya que con la información presentada hasta ahora no se puede realizar un gran análisis más allá de enfatizar las virtudes de hilar el género, la movilidad y el transporte.

## 5.2 ¿A quiénes se dirige el cuidado?

**Como derecho vinculado a la seguridad social**, los servicios de cuidado brindados en las guarderías se dirigen a las madres trabajadoras del mercado formal; **y como medidas asistenciales y de apoyo** se dirigen a las madres trabajadoras del mercado informal. **En ambos casos no se reconoce el cuidado como un derecho** de los NyN.

**Las personas funcionarias públicas entrevistadas reconocieron también que se dirigen a las madres que trabajan** (IMSS, SEDESOL, CADI DIF-CDMX, SEP), lo cual da cuenta de que no se reconoce a niños y niñas como sujetas de derecho y como beneficiarias directas de los servicios brindados por los programas, de manera que no se diseñaron ni se han modificado desde el principio del interés superior del niño/niña. En contraparte, **CAIC** sólo el ISSSTE comentó que al inicio las guarderías fueron pensados específicamente para beneficiar a directamente a las madres; sin embargo, esto ha ido cambiando y ahora se busca beneficiar transversalmente a las familias (niñas, niños, madres y padres).

Es relevante señalar que, en la percepción de las y los funcionarios públicos, **está totalmente justificado que es a las madres trabajadoras a quienes dirigen el servicio de guarderías** debido a que no tienen todo el tiempo para cuidar al incorporarse al mercado laboral. Lo que preocupa de esta percepción no es el impacto positivo que traen las guarderías al liberar parte del tiempo para las mujeres, sino que persista la idea en las personas que dirigen los programas públicos de cuidado infantil que éstos se dirigen a las madres trabajadoras por considerarlas las principales responsables del cuidado de sus hijos e hijas. Tienen totalmente aceptada la idea de que son las madres las obligadas y las responsables “naturales” del cuidado, en este sentido el gobierno entra como complemento a lo que ellas no pueden realizar. Lo cual evidencia que persiste en las prácticas, representaciones sociales, instituciones y políticas públicas la división sexual del trabajo y el ideal maternalista que concibe a las madres como proveedoras ideales y responsables del cuidado.

El acceso al cuidado infantil como un beneficio del derecho a la seguridad social de las madres trabajadoras en el mercado formal de trabajo conlleva varios impactos: preserva formas corporativistas de protección y garantía de derechos que se dirigen y garantizan sólo a madres trabajadoras; genera una desigualdad entre las propias mujeres trabajadoras del mercado formal e informal a quienes les dirigen diferentes programas con servicios y calidad diferenciada para niños y niñas, como lo veremos en el siguiente apartado y refuerza también -en las políticas públicas como en el sistema cultural- un modelo maternalista en donde se consolida el rol del género femenino como el exclusivo y el principal responsable en el cuidado de los hijos e hijas; fundamentalmente durante el periodo de gestación, alumbramiento y lactancia de las madres trabajadoras a través del acceso a los servicios de salud públicos y especializados antes, durante y post-parto, y no en otros periodos de su vida.

También coloca a las mujeres en desventaja con respecto a los varones ya si el acceso a los derechos vinculados con el cuidado infantil depende de contar con un trabajo formal en el mercado, excluye a todas las trabajadoras informales o voluntarias, de las licencias por

maternidad, guarderías, días de cuidado por enfermedad que están vinculados al trabajo formal asalariado.

Para evitar reproducir estas desigualdades un objetivo de las políticas debería ser evitar prestaciones para el cuidado que sean incompatibles con el trabajo asalariado, que no sean pagadas al 100% del salario o que no den lugar a derechos sociales plenos (Marco y Rico, 2013: 182).

Los programas y acciones revisadas tienen una relación indirecta con el cuidado, es decir, el cuidado no es el objetivo en sí mismo, no se reconoce como el eje, ni mucho menos como un derecho. Las guarderías que se proveen para en la etapa inicial de la infancia (0-3 años) fueron diseñados para solventar los casos en los que las madres trabajadoras no pueden ejercerlo por su incorporación al mercado formal (IMSS, ISSSTE) o al mercado informal (SEDESOL, CADIS, Centros de día); de manera que el cuidado se diseñó desde el Estado sólo en casos supletorios cuando las madres no pueden cuidarles. Esta es la concepción actual y no se ha replanteado en términos garantistas de un derecho para niños y niñas ni tampoco como el derecho a no cuidar de las mujeres que opten por liberar una parte del tiempo que le dedican para destinarlo al mercado laboral o a algún otro interés y necesidad.

Si bien terminan impactando en niños y niñas en la etapa inicial y preescolar, en mucho menor medida abarcan a quienes que provienen de hogares con ingresos menores o con características de vulnerabilidad (SEDESOL; CADIS y Centros de día) y son los menos los espacios de cuidado que cubren quienes presentan alguna discapacidad (IMSS Y SEDESOL) o condición de migración (Centro de día de la Central de Abastos).

**Los varones tienen un trato diferenciado en los derechos y una responsabilidad supletoria y secundaria en las responsabilidades para el cuidado de sus hijos/hijas.** Es mínimo el tiempo que les conceden en la licencia paterna (5 o 10 días para los padres en comparación con los 90 días para las madres).

Además, los padres derechohabientes del IMSS o del ISSSTE presentaban importantes diferencias con respecto a las madres para tener acceso a los “centros de cuidado”. La reforma del 2014 al Estatuto Orgánico del ISSSTE aprobó el acceso igualitario a las estancias infantiles a hijos e hijas de padres y madres derechohabientes ya que incluyó a los padres afiliados para que puedan solicitar los servicios de las Estancias de Bienestar Infantil para sus hijos e hijas, anteriormente lo podían hacer si eran viudos o divorciados o si tenían la custodia legal. Por su parte, en 2013 se aprobó en la ley del IMSS que los padres viudos, divorciados o los que judicialmente conservaran la custodia tendrían derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo mientras no contrajeran nuevamente matrimonio o se unieran en concubinato, lo cual presuponía que en tanto exista una nueva compañera en su vida, pasará a ser la principal responsable del cuidado. Fue hasta septiembre del 2020 que el Congreso aprobó las reformas a la Ley del Seguro Social estableciendo que los padres trabajadores del IMSS tuvieran el mismo derecho que las madres de llevar a sus hijas e hijos a las guarderías de este Instituto. Con esta reforma se eliminó el trato diferenciado que anteriormente existía en la ley.

La representación secundaria del padre en el cuidado que se preservaba en las leyes y que se mantiene en un trato y tiempo diferenciado en la licencia paterna, dificulta acceder y ejercer las responsabilidades que implica la paternidad, además de que reproduce las desigualdades de género entre padres y madres.

En las entrevistas realizadas a guarderías (IMSS, ISSSTE, CADIS, SEP), confirmaron que aunque el diseño está principal y prioritariamente dirigido a las madres, en la práctica convocan a los padres para cubrir responsabilidades o tareas en las que se requiere la participación de ambos progenitores, pero continúan siendo principalmente las madres quienes cubren y participan activamente a estas convocatorias.

En este sentido, el diseño de los programas y servicios se **dirigen para un único modelo de familia nuclear y pareja monógama** en un escenario de padres proveedores y madres trabajando en el hogar o a jornada parcial, cuando este modelo ha cambiado hace varios años y deja en evidencia que el gobierno- ya sea por intervención u omisión- **refuerza la división sexual del trabajo a través de políticas familiares y de previsión social.**

Importante es señalar que en el diseño de los programas de cuidado infantil explorados en esta investigación **no contemplan medidas de atención prioritaria o acciones afirmativas dirigidas a NyN que presenten alguna situación de discriminación por cuestiones étnicas o lingüísticas.** Lo que sí se encontró son criterios de justicia distributiva en programas dirigidos a madres solas, o a familias de bajos ingresos o que residan o transiten en zonas de marginación social como son las Estancias de apoyo a madres solas, los CADIS y los comedores públicos, comunitarios y populares. como si se registran-

En los programas revisados **no existen programas de cuidado infantil que atiendan las discriminaciones indirectas,** que en el tema que se aborda, tienen gran importancia al ser producto de las costumbres, valores y percepciones socialmente aceptadas, más que de las prohibiciones directas.

**Resta comentar que son excepcionales los programas que desde su diseño no se dirijan sólo a la madre sino a ambos progenitores, así como a cuidadores y comunidades** como es el caso de los módulos de atención de la SEP, en donde se les proporciona fundamentalmente información, conocimiento, herramientas y habilidades para un mejor desempeño en el cuidado de sus hijos, hijas y de los NyN de su comunidad. En la entrevista realizada informaron que esta modalidad se interesa por atender las necesidades propias de madres y padres en el cuidado, así como por reflexionar colectivamente sobre sus experiencias, de manera que el programa ayuda a complementar sus pautas y prácticas de cuidado y crianza por medio de la capacitación, información y aprendizaje que reciben. Por su parte, los Centros de día contemplan que la atención y los servicios que ofertan lleguen a los hijos e hijas de todas las personas trabajadoras de la Central de Abastos, mientras éstas se encuentran en su jornada laboral, sin hacer distinción entre padres y madres.

### 5.3 ¿Los programas o acciones involucran más a la madre, al padre o a ambos?

**Aún son marginales aquellos programas públicos que involucran a ambos progenitores** en sus actividades o necesidades. Cuando se solicita la interacción con la familia, la mayoría sólo concibe a la madre como la persona obligada para cubrir y asistir a las tareas, talleres, información u actividades a favor del cuidado infantil que brinden los programas, saturando sus cargas y consolidando su rol de cuidadora y proveedora de todas las necesidades que surjan en el hogar y con los hijos e hijas.

Inclusive, aun cuando algunos programas inviten a ambos progenitores, la información obtenida en entrevistas corrobora que, en las dinámicas y actividades cotidianas, aunque hay más padres que se involucran en la actualidad que en el pasado, las madres continúa siendo las principales responsables y participantes de estas actividades, seguidas de las abuelas, tías, y en menor medida, de los padres y los abuelos. Enfatizaron también que sin que sea una norma jurídica los permisos de trabajo se solicitan y se otorgan mayoritariamente a las madres de manera que son excepciones cuando un padre pide permiso para una actividad, reunión o formación destinada a ambos progenitores, y sí se da en mayor medida es cuando el padre no tiene pareja o es “padre soltero” (sic).

Para el personal que dirigen los programas la importancia de convocar a madres y padres en asesorías, información o cuestiones relativas al cuidado de sus Hijos e hijas es para contribuir a repartir las responsabilidades de manera más equitativa:

"A la pareja es importante mencionarles que las responsabilidades las pueden intercambiar y compartir (actividades económicas, sociales, domésticas) para el cuidado de los hijos"

"Se trata de incorporar a los padres (varones), para participar en los cuidados infantiles a partir de convocatorias donde se enuncian los beneficios de su participación constante: desde lo afectivo, cuidados específicos y educación".

En este tema no se encuentran en los programas tratamientos diferenciados entre varones y mujeres o medidas de acción afirmativa que impulsen e incentive una mayor participación de los padres en el cuidado infantil.

En los pocos programas que solicitan la participación de ambos progenitores, sea para recibir ciertos servicios y/o para ofrecerles información relacionados con la crianza y cuidado, se les conciben dentro de familias tradicionales, excluyendo en el diseño a diversos tipos de familias.

**El que los programas reconozcan e interactúen con la familia**, fundamentalmente en experiencias de capacitación, información y sensibilización sobre prácticas y saberes relativos al cuidado, indica que la reconocen también como población objetivo de las intervenciones. Los pendientes deberán ir generando estrategias para incluir y repartir las responsabilidades de cuidado infantil entre ambos progenitores y que no sean dirigidos únicamente a ellas sobrecargando su tiempo y sus actividades y fortaleciendo el rol de género femenino más tradicional.

El concebir desde el diseño que las mujeres madres trabajadoras son la población objetivo y principales beneficiarios de los espacios de cuidado, implica que los derechos que debieran garantizarse a NyN por el hecho de necesitar cuidados pasan por dos filtros estrechos: 1) la inserción de las madres al mercado de trabajo formal o informal y 2) el estatus civil de los padres que deben estar viudos, divorciados, tener la custodia legal o no haberse vuelto a casar. Ambos filtros reproducen **una clara desigualdad de género** en el hecho de que se dirijan y responsabilicen a las madres y no a los padres, este diseño **también reproduce desigualdades de clase entre mujeres** al excluir de los principales y mejores programas a madres que no estén incorporadas en el mercado formal, así como **desigualdades en el acceso y la provisión de servicios entre niños y niñas**, a quienes se incluye o excluye en función del estatus laboral de su madre y quienes reciben diversos contenidos y calidades de servicios de cuidado en función del centro de cuidado al que asistan.

El resto de los programas de alimentación y transporte están dirigidos a otras poblaciones objetivos que no son particularmente los NyN y fueron diseñados en función de otras problemáticas (economía familiar, carencia alimenticia, contaminación atmosférica y congestión vial). Pese a que tienen un impacto en el cuidado de NyN no se les reconoce la vinculación con este derecho ni tampoco relacionaron desde el diseño su impacto en la liberación de tiempo de las familias, y particularmente de las mujeres y madres.

#### **5.4 ¿Quiénes proporcionan el cuidado en los programas públicos?**

**El personal profesional de los programas de cuidado infantil continúa siendo provisto por mujeres:** 88.4% del personal que labora en estos espacios de cuidado es femenino, frente al 11.6% representado por los varones. Ello evidencia el sabido sesgo de género que existe en los trabajos remunerados vinculados a los cuidados y en las normas y profesionales que las contratan, y también visibiliza la división sexual del trabajo que existe en el ámbito público.

En todos los espacios de cuidado en los que el Estado provee los servicios, son mujeres una mayoría contundente quienes trabajan allí como trabajadoras docentes, psicopedagogas, trabajadoras sociales, nutriólogas. En el esquema de terciarización de los espacios de cuidado, así como en los programas de educación y alimentación (comedores públicos y comunitarios) son también mayoría de mujeres quienes los operan; e inclusive, son las madres quienes se organizan y ponen su tiempo para apoyar en ciertos programas como en el de los desayunos escolares donde se requiere participación para la distribución de los desayunos, o en las escuelas de tiempo completo donde se requiere cierta la organización, preparación y distribución de los refrigerios y comidas, son las madres quienes se organizan para ello. Lo cual corrobora que el cuidado es un sector en el que su ocupación laboral está feminizada.

Tabla 33. Personal por sexo que laboró en 2018 en Centros de cuidado en la CDMX

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	NÚMERO DE PERSONAL (MUJERES)	NÚMERO DE PERSONAL (VARONES)
IMSS (FEDERAL)	Guaderías para madres del IMSS	3,099	561
	Guaderías Ordinarias		
	Guaderías Vecinal Comunitarias	2,912	
	Guaderías integradoras	128	
ISSSTE (FEDERAL)	Estancias de Bienestar Infantil	284	8
	Estancias de Participación Social	26	3
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social (antes SEDESOL) (FEDERAL)	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	2629	222
Sistema DIF-CDMX (GOBIERNO CDMX)	CADI de Sistema DIF-CDMX	56	10
	Centros de Día	37	4
<b>TOTAL</b>		6,139*	808*
<b>TOTAL EN PORCENTAJE</b>		88.3%*	11.6%*

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, vía solicitud de información pública, 2019.

\*Nota metodológica: en el esquema de prestación indirecta del IMSS no se tiene registro por sexo del personal, tampoco en los Centros de día, de modo que el total y los porcentajes se sacaron a partir de la sumatoria de la información disponible por sexo.

En entrevistas refirieron que, con excepción de cargos administrativos, más del 95% del personal es femenino y se conforma por: pedagogas, psicólogas, puericulturistas, enfermeras, nutriólogas, dentistas, trabajadoras sociales, licenciadas en educación preescolar (siendo profesiones que presentan también un sesgo de género en el mercado).

En algunas instituciones se solicita explícitamente en sus normas, lineamientos internos u profesiogramas que sean mujeres, lo cual da cuenta de que el trabajo de cuidados más allá de su localización, es decir, independientemente del ámbito en que se presente, sigue considerándose desde una noción esencialista como una obligación, responsabilidad y aptitud de las mujeres. Al respecto Marco y Rico (2013) apuntan que habría que analizar y valorar los contenidos de cuidado que presentan distintas **ocupaciones feminizadas**, ya que deja en evidencia el **continuum hogar-espacio público** de las desigualdades que entraña actualmente la organización social del cuidado.

En otros casos, la selección, aunque no tenga un sexo definido y parezca neutro al género, conlleva una elección implícita por contratar a mujeres y negarse a contratar a varones.

Estas fueron algunas justificaciones obtenidas en entrevistas para contratar a mujeres en la provisión estatal del cuidado infantil: las mujeres son más aptas para el cuidado infantil; su adaptabilidad al trabajo es una extensión y seguimiento de su maternidad; las emociones que se requieren y que ellas tienen por naturaleza, como: ternura, contención, comprensión, afecto, delicadeza son las que se requieren; la tradición es que son ellas quienes históricamente han cuidado; el gusto de las mujeres por estas actividades; o la asociación a estudios de las neurociencias donde una hembra animal “está configurada para dar actividades maternas”.

**En contraparte, la negativa para contratar a varones en la provisión estatal del cuidado infantil se argumentó en entrevistas sobre estos preceptos:** la fuerza que tienen puede ser lastimosa o dañina en el trato hacia un bebé; no conciben a varones para estos puestos; nunca ha habido personal masculino, e inclusive, no los consideran como parte del personal ante los problemas de abuso sexual de varones adultos hacia NyN, que es preferible prevenir. Esta última percepción encontrada en las entrevistas es coincidente con que el siguiente planteamiento: “Mientras que el acercamiento y contacto físico de la mujer con la persona que se cuida podría ser considerado natural, como una extensión a su rol tradicional de cuidadora, de acuerdo a Evans (2002), que el que lo haga un hombre es visto con suspicacia, ya que implica que los motivos para el contacto físico no necesariamente son para dar confort o cuidado, sino más bien de naturaleza sexual” (Figueroa, 2018 :124)

Las argumentaciones referidas refuerzan que es la construcción sociocultural del género femenino **el que pesa mayormente** tanto para promover la contratación de mujeres, como para negarse a contratar a varones en espacios de cuidado infantil o en otros vinculados con este derecho. De manera que la segmentación y estratificación laboral por género sigue presente en los programas que aborden temas estrechamente vinculados al ámbito de los hogares, las familias y todo lo reproductivo.

## **5.5 ¿Cuentan con profesionalización quienes cuidan desde el Estado?**

**En los “Centros de cuidado” del IMSS, ISSSTE y DIF el cuidado es proporcionado por mujeres profesionales bajo normas y lineamientos internos de cada institución y actualmente bajo los de la Ley Nacional de Protección de los Cuidados de la Primera Infancia.** En estas instituciones además de la normatividad se establecen perfiles profesionales, profesiogramas, pruebas psicométricas; se exige formación profesional adecuada al cargo y experiencia y cuentan con mecanismos de capacitación, monitoreo y supervisión constante a cargo de las propias instituciones que los operan o a otras encargadas de ello. En la revisión del marco jurídico, tanto a nivel federal como de la CDMX, existen apartados amplios al respecto, acompañados de las medidas sancionadoras temporales o definitivas en caso de incumplimiento.

En las guarderías ordinarias y subrogadas del IMSS y del ISSSTE y en los CADIS del DIF-CDMX sí se prevé y exige la profesionalización del personal. **En contraparte, en el esquema de subrogación de servicios, particularmente las Estancias infantiles para madres trabajadoras (SEDESOL) ni la profesionalización formal ni la experiencias previas eran un requisito indispensable**, sólo se solicitaba a las personas que tuvieran una guardería o que quisieran abrirla una mínima profesionalización y/o capacitación de 120 horas proporcionadas por el DIF, y de manera complementaria por la SEDESOL, o terceras personas designadas por las dos instituciones referidas, para certificar al personal bajo pruebas psicométricas, capacitación básicas sobre el modelo de atención, protocolos de alimentación y actividades psicomotrices.

### **5.6 Características de la provisión estatal**

Sobre los elementos que caracterizan la provisión pública, el primer elemento a resaltar es que los “Centros de Cuidado” para la primera infancia presentan una gran heterogeneidad, estratificación y fragmentación. La heterogeneidad se observa en:

- ✓ Instituciones;
- ✓ Modalidades (públicas, privadas y comunitarias);
- ✓ Prestación de servicios (directa a través del gobierno: IMSS, ISSSTE, SEP y DIF e indirecta a través de subrogar a particulares: IMSS, ISSSTE, SEDESOL);
- ✓ Modelos pedagógicos de atención;
- ✓ Acceso (derechos laborales, programas sociales, programas asistenciales);
- ✓ Población objetivo (derechohabientes y no derechohabientes y distintos grupos etarios);
- ✓ Servicios ofrecidos;
- ✓ Cobertura, infraestructura, presupuestos;
- ✓ Profesionalización

Los servicios ofrecidos pueden variar en cuanto a:

- ✓ La atención especializada en salud (con servicios en conjunto de psicología, odontología, pediatría, nutriólogo) o sólo atención preventiva y básica
- ✓ Atención terapéutica para niños y niñas y para madres y padres
- ✓ Atención para niños que presentan alguna discapacidad.
- ✓ Niveles de escolarización educación inicial y en casos preescolar.

- ✓ Modelos pedagógicos; algunos centros de cuidado trabajan con un sistema pedagógico reconocido por la SEP, mientras otros trabajan con material autorizado por la misma, sin que implique que se otorgue la certificación del nivel inicial o preescolar.
- ✓ Horarios;
- ✓ Costos en función de la modalidad (pública y comunitaria);

La heterogeneidad se observa en diversos espacios de cuidado con diferentes modalidades: (1) públicas 2) comunitarias o sociales; 3) privadas; inclusive operando con una mezcla de éstas); diferentes formas de provisión de servicios (directas e indirectas/terciarizadas); servicios, beneficios y calidad diferenciada; múltiples actores en su operación (gobierno, iniciativa privada, tercer sector); diferentes poblaciones objetivos; marcos regulatorios y de supervisión; diversidad de instituciones con características propias (guarderías, Cendis, Cadis, Jardín de niños) sin coordinación interinstitucional ni intergubernamental; con diferentes criterios en la selección del personal y en su profesionalización.

La **heterogeneidad de la provisión pública deriva en varios problemas, dos sustantivos son la estratificación y la fragmentación**, reconocidos también en otros estudios que exploran las políticas públicas de cuidado (Faur, 2014). La estratificación se observa en que en función del estrato socioeconómico y laboral al que se pertenezca se accede a espacios públicos de cuidado de diferente calidad. La fragmentación está presente porque el total de programas y acciones públicas de cuidado no forman parte aún de una política de cuidado infantil integrada a través de diferentes sectores públicos y niveles de gobierno que se coordinan, interrelacionan y complementan. De manera que, aunque existan avances normativos que lleven a institucionalizar y regular la provisión del cuidado infantil, aún no ha llegado a fortalecerse ni consolidarse como una política de cuidado homogénea. En consecuencia, no a todas las personas se les reconocen el derecho a la seguridad social del cual derivan las prestaciones de las guarderías, ni mucho menos el derecho al cuidado que ya está reconocido en la Constitución de la CDMX; y no todas las mujeres y NyN acceden a los mismos beneficios, ni tampoco se le garantizan en igualdad de condiciones.

Se intensifica en ... Espacios derivados de la seguridad social con mayores recursos, infraestructura, servicios, regulaciones y personal profesionalizados y esquemas terciarizados al sector privado o al tercer sector con marcos y regulaciones más flexibles y capacidades profesionales ciertamente menores.

La fragmentación no sólo se expresa en la provisión pública de diversos programas sin una articulación clara con diversidad de ofertas, actores y servicios diferenciados en su calidad, sino también hay fragmentación en las concepciones que las personas funcionarias públicas tienen de cada uno de los espacios de cuidado. Para los que derivan del derecho a la seguridad social, los brindados en las guarderías son servicios complementarios a las madres que trabajan en el mercado formal o en el sector público; los espacios de educación inicial y preescolar se conciben en el marco de la escolarización y no del cuidado ni de todas las actividades que su dimensión emocional desprende; los CADIS el Programa de Apoyo a

madres solas se configuran más como espacios de cuidado que no priorizan necesariamente la escolarización; otros dan valor a la profesionalización de su personal en contraste con otros como esquemas terciarizados de la SEDESOL que extienden el cuidado familiar proporcionado por las mujeres un trabajo precarizado e informal. Y en todos estos el cuidado no se concibe como un derecho de quien lo necesita, ni tampoco como una actividad totalmente vinculada a la educación.

La estratificación y fragmentación de la provisión lleva a profundizar desigualdades sociales, económica, genéricas, culturales y etarias. Ambas características no son nuevas ni es que sólo acontezcan en la provisión pública del cuidado infantil, sino que derivan de los mecanismos a partir de los cuales la población mexicana ha accedido al bienestar que brinda el Estado –que con excepción de la educación- fueron y continúan siendo a través de mecanismos contributivos en el mercado formal combinados con mecanismos políticos, corporativos y clientelares que se han dado al interior de los ámbitos laborales; a través también de mecanismos asistenciales para quienes han sido excluidos histórica y socialmente de éste; y en las últimas décadas, a través de mecanismos de subrogación de servicios públicos como una modalidad que complementa a la del Estado, pero que presentan claras diferencias en la calidad de los servicios de cuidado infantil.

### 5.6.1 Cobertura

Los espacios de cuidado explorados en esta investigación que atienden a NyN de 0-5 años son: las guarderías del IMSS y del ISSSTE, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras de la SEDESOL, los CADIS del DIF-CDMX y los CENDIS y jardines de niños de la SEP. **Ninguno tiene cobertura universal.** En conjunto alcanzan apenas a cubrir al 13.1% de los 660 mil 916 niños y niñas de esta edad que residen en la CDMX.

Los programas que atienden a NyN de 5 a 14 años y de 6 a 12 años, son:

“**Centros de día**” (DIF-CDMX) que son espacios de cuidado alternos a los educativos y que pese a sus beneficios cubren a 0.03%, un mínimo porcentaje de NyN de este rango de edad.

“**Desayunos escolares**” los proporciona el DIF-CDMX y cubren a todas las escuelas públicas a nivel primaria, de manera que es el único programa que puede considerarse universal en su cobertura, beneficiando a 650, 670 NyN (en 2609 escuelas) durante 2018.

“**El Programa Nacional de Escuelas de Tiempo Completo**” y el “**Programa de Jornada Ampliada**” que iniciaron en el 2007 pero que aún no cubren la totalidad de las escuelas de educación inicial, preescolar y primarias públicas. Al 2018 se ejecuta en 644 escuelas, impactando en 261,424 NyN beneficiadas.

Tabla 34. Infraestructura y cobertura de las Escuelas primarias de jornada ampliada y tiempo completo durante el ciclo escolar 2017-2018 en la CDMX

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA TOTAL	COBERTURA
SEP EDUCACIÓN BÁSICA  (FEDERAL)	Escuela Primaria de Tiempo Completo	188	93,643
	Escuela Primaria de Jornada Ampliada	456	167,781

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

Los programas de alimentación y transporte indagados en esta investigación impactan en una adecuada nutrición de niños y niñas y en una liberación del tiempo de las familias, particularmente de las mujeres.

Los “comedores públicos (SIBISO-CDMX y DIF-CDMX) y los comedores comunitarios (SIBISO-CDMX) no se dirigen propiamente a los NyN sino a las familias y personas que viven o transitan en colonias con altos y muy altos grados de marginación social, de manera que a la par que impactan indirectamente en los NyN que provienen de familias de bajos ingresos, representan también importantes políticas de liberación de tiempo para las familias, y particularmente para las mujeres que continúan siendo las principales responsables de la compra y preparación de los alimentos como lo confirman las encuestas de uso del tiempo.

Tabla 35. Infraestructura, raciones y presupuesto de los comedores públicos, populares y comunitarios en la CDMX, 2018

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	INFRAESTRUCTURA	RACIONES ENTREGADAS	PRESUPUESTO TOTAL
SIBISO	Comedores públicos	50	85.875.871	96,426,381
SIBISO	Comedores comunitarios	488	257.852.157	256,898,038
DIF	Comedores populares	116	2,723,161	5,580,000

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

El programa de transporte escolar de la SEDEMA cubre a niños y niñas 6 a 12 años en escuelas privadas con más de 450 estudiantes y tiene un costo promedio por estudiante de \$1,500 mensuales. Pese a que se concibió al inicio de su diseño para impactar en el medio ambiente y en la disminución del flujo vehicular, es una medida importante en la liberación de tiempo de las familias. La intención de ampliarse a un número cada vez mayor de escuelas no se materializó en estos pocos años pese a que haya cumplido el cometido ambiental; de acuerdo a estudios que comentaron en entrevistas con el uso de los camiones y camionetas de este programa se reducen el número de autos en circulación, reduciendo también de un 50% a 70% los precursores de ozono y un 30% los gases de efecto invernadero.

En cuanto a cobertura, con la información proporcionada en entrevistas, en 2018 el programa abarcó a 65 escuelas primarias y secundarias privadas alcanzado a cubrir a cerca

de 40 mil alumnos, sin embargo no pudo ampliarse debido a que 15 escuelas privadas que entraban dentro de los requisitos del programa se ampararon ante el Tribunal Superior de Justicia y éste les dio la razón al conceder que artículo 11 del decreto que crea este programa es anticonstitucional porque el Poder Ejecutivo no puede sancionar en materia ambiental al no tener facultades explícitas.

### 5.6.1.1 Cobertura en los Centros de Cuidado

Tabla 36. Cobertura de los Centros de Cuidado en la CDMX durante 2018.

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	COBERTURA DEL PROGRAMA	COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES	COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES	% DE COBERTURA CON RESPECTO A LA POB. DE 0 A 5 AÑOS
IMSS (FEDERAL)	Guarderías para madres del IMSS	1,535	598	937	0.23
	Guarderías Ordinarias	12,297	7,926	4,371	1.86
	Guarderías Vecinal Comunitarias	17,771	11,715	6,056	2.69
	Guarderías integradoras	673	422	261	0.10
	<b>TOTAL</b>	<b>32,276</b>	<b>20,661</b>	<b>11,625</b>	<b>4.88</b>
ISSSTE (FEDERAL)	Estancias de Bienestar Infantil	5,824	2,554	3,281	0.88
	Estancias de Participación Social	2	0	2	0.00
	<b>TOTAL</b>	<b>5,826</b>	<b>2,554</b>	<b>3,283</b>	<b>0.88</b>
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social (antes SEDESOL, FEDERAL)	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	16,964	9,176	7,788	2.57
	<b>TOTAL</b>	<b>16,964</b>	<b>9,176</b>	<b>7,788</b>	<b>2.57</b>
Sistema DIF (CDMX)	CADI de Sistema DIF-CDMX	1,897	Sin información*	Sin información*	0.28
	<b>TOTAL</b>	<b>1,897</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0.28</b>
SEP EDUCACION INICIAL (FEDERAL)	Inicial escolarizada (CENDI)	25,514	1,792	23,722	3.86
	Centros de Educación Integral (CEI) Inicial semi escolarizada	6,150	5,031	1,119	0.93
	<b>TOTAL</b>	<b>31,664</b>	<b>6,823</b>	<b>24,841</b>	<b>4.79</b>
<b>SUMATORIA TOTAL</b>		<b>COBERTURA DEL PROGRAMA</b>	<b>COBERTURA DE 0 A 2 AÑOS 11 MESES</b>	<b>COBERTURA DE 3 A 5 AÑOS 11 MESES</b>	<b>% COBERTURA TOTAL</b>
		<b>86,730</b>	<b>39,214</b>	<b>47,537</b>	<b>13.1%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

Nota metodológica: El porcentaje de cobertura con respecto a la población se calculó en función del dato obtenido en INEGI (2015), siendo la población de 0 a 5 años un total de 660,916 niñas y niños en la Ciudad de México.

\* La cobertura de 0 a 2 años 11 meses y de 3 a 5 años 11 meses de los CADIS se requirió a través de una solicitud de información pública vía Infomex pero no fue proporcionada.

Los datos de la población que tienen los “Centros de cuidado” para NyN de 0-5 años dan cuenta que sólo cubren al 13.1% de este grupo etario, porcentaje que es muy bajo,

mucho más, si se considera que es una etapa en la que la provisión pública debe ampliar su cobertura para promover los impactos positivos que puede generar el cuidado y atención a través de programas de estimulación temprana y de desarrollo integral.

Al analizar las coberturas es muy importante incorporar los déficits u omisiones en función de las edades de los niños y niñas y su origen socioeconómico para reconocer cuáles son los grupos más desprotegidos y cuáles instituciones deben promoverse la operacionalización y el reconocimiento de la función cuidadora.

De acuerdo a los datos obtenidos en esta investigación, **hasta 2018, la menor cobertura pública en espacios educativos y de cuidado en la CDMX se concentra en niños y niñas de 45 días a 3 años (39,214) seguidos de los de 3 a 5 años (47,537), cubriendo sólo al 13.1% de la población de 0-5 años (sin incluir a la cobertura privada).** Estas bajas coberturas se intensifican en los más pobres que son los que mayormente quedan excluidos de la provisión pública del cuidado infantil, lo cual demuestra que la cobertura está estratificada por el nivel de ingresos y de clase.

El nivel educativo inicial (3 a 5 años) al no ser obligatorio y al tener un filtro de acceso a las guarderías si las madres trabajan en el mercado formal, presenta también una baja cobertura; ambos filtros reducen la posibilidad de desfamiliarizar el cuidado por la gran demanda y atención que requieren y puede desincentivar que las madres retornen al mercado laboral si no tienen las instituciones o las redes de apoyo que lo provean. En contraparte, puede incrementar la tendencia a la mercantilización en el sector privado.

Tabla 37. Tasa de asistencia escolar de la población en edad idónea para la educación básica en México, 2012

Edad idónea	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años	15 a 17 años
Tasa de asistencia	73%	98%	93.3%	71.1%

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE, 2012

Como se puede apreciar, la tasa de asistencia escolar de la población en edad idónea para iniciar a recibir la educación básica, en la etapa de 3 a 5 años, se encuentra la menor asistencia a nivel nacional. Sube significativamente la cobertura a nivel nacional en la educación básica de 6-12 y vuelve a bajar en la de 15 a 17 años.

Tabla 38. Tasa de asistencia escolar por categoría: grupo de edad, según sexo, tipo de hogar, y quintil de ingreso a nivel nacional, 2012

Categoría	3 a 5 años	6 a 11 años	12 a 14 años
<b>Sexo</b>			
Varones	72.6	98.5	70.8
Mujeres	73.4	99.1	71.3
<b>Tipo de hogar</b>			
Indígena	72.4	98	81.7
No indígena	73.1	98.9	94.1*
<b>Quintil de ingreso</b>			
I	67.8	98.7	85.8
II	71.7	99	94.2*
III	76.6	97.9	93.1
IV	76	99.6	94.3
V	89.3	100	97.0

Fuente: Elaboración propia con datos del INEE, 2012.

La tabla anterior corrobora dos aspectos de importancia fundamental, 1) mientras más bajos sean los ingresos que se perciben en el seno familiar, se reducen las posibilidades de asistir a la escuela, caso contrario en los hogares pertenecientes al quintil con ingresos más altos; 2) en la educación preescolar es en donde más se acentúa la desigualdad en el acceso al derecho a la educación y sin presentar el dato en la tabla anterior, la tasa de asistencia escolar más baja corresponde a la educación inicial lo que resulta indicativo de la poca importancia o utilidad que se le confiere la nivel inicial y preescolar en nuestro país; 3) ésta situación se acentúa en los hogares que se ubican en los últimos quintiles de ingreso.

Tabla 39. Porcentaje de acceso a la escuela por nivel escolar de 2005 a 2015 a nivel nacional.

	Preescolar			Primaria			Secundaria			Media superior		
	2005/ 2006	2010/ 2011	2015/ 2016	2005/ 2006	2010/ 2011	2015/ 2016	2005/ 2006	2010/ 2011	2015/ 2016	2005/ 2006	2010/ 2011	2015/ 2016
	65.6	68.7	72.3	99.7	100.5	98.7	74.4	78.8	87.5	41	50.4	59.5

Fuente: Elaboración propia con datos de Marco Fernández, México EVALÚA.

Según datos del Panorama educativo 2017 del INEE (2018), la Ciudad de México tiene una tasa de cobertura neta a nivel preescolar del 80%, por arriba de la TCN a nivel nacional (72.3%) que se presenta en la tabla anterior.

Tabla 40. Tasa de asistencia escolar de la población según grupo de edad (2008, 2012 y 2016)

Año	3 a 5 años (%)	6 a 11 años (%)	12 a 14 años (%)	15 a 17 años (%)
2008	68.9	98.2	91.5	64.5
2012	73	98.8	93.3	71.1
2016	77.7	99.1	93.8	75

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGH 2008, 2012 y 2016.

De acuerdo a los datos de la tabla previa, los grupos etarios en donde asisten un menor porcentaje de personas hasta 2016, siguen siendo el nivel preescolar y el nivel medio superior; si bien ha habido un ligero aumento en un lapso de 8 años (de 2008 a 2016).

Otro vacío estatal en términos de espacios de cuidado está en los niños de 6 a 12 ya que, de no estar en las escuelas de tiempo completo o de jornada ampliada, no existen espacios de cuidado propiamente para este sector, con excepción de los Centros de Día.

En la necesidad de un cuidado adecuado e integral para la primera infancia se encuentran muchas temáticas a considerar, algunas de éstas refieren a la adecuada nutrición durante primeros años de vida para su desarrollo físico y cognitivo; y en años posteriores para su desempeño escolar. Además de las recomendaciones de una buena nutrición combinada con actividad física para prevenir la obesidad infantil, que ha llegado a representar un grave problema de salud pública en México (Martínez y Soto de la Rosa, 2012).

Son importantes también los programas de cuidado infantil temprano tanto en los aspectos emocionales por las relaciones que se establecen entre quien cuida y es cuidado; como para proveer estimulación temprana y educación inicial que tienen impactos positivos en el desarrollo de habilidades cognitivas, del lenguaje y de órganos sensoriales (Peralta y Fujimoto, 1998). El cuidado de la salud física para reducir los riesgos de contraer enfermedades diarreicas, sarampión, desnutrición o infecciones respiratorias agudas, que son causantes de la mortalidad y morbilidad en menores de cinco años. (Berlinski y Galiani, 2005).

Además, es una etapa en la que resulta crucial ampliar las coberturas. Para las madres, implica la posibilidad de acceder a un empleo, ya que, de no contar con este derecho, su inserción laboral se obstruye o se condiciona a una ocupación que sea más compatible con el cuidado, generalmente en empleos informales y precarios donde pueden acudir con sus hijos pequeños o puedan realizar el trabajo desde su casa.

También es fundamental para que las mujeres que se encontraban laborando puedan volver al mercado de trabajo sin que interrumpan por medianos o largos periodos de tiempo su trayectoria profesional y sin que pierdan la capacidad de contar con recursos económicos y continuar con procesos de autonomía que detonan el tener ingresos propios.

Por otra parte, preocupa que los mayores porcentajes de cobertura con respecto al total se alcancen a través de las guarderías del IMSS (4.8%) a las que acceden las madres trabajadoras del mercado formal dejando fuera a un mayor porcentaje de mujeres que trabajan en el mercado informal de trabajo (60%) y que no tienen un espacio garantizado por ley.

Pero lo más preocupante es que **el mayor porcentaje de cobertura en la primera infancia se alcance a través de la subrogación de los servicios pública: 2.6%** con las guarderías vecinal comunitarios del IMSS y 2.5% con el Programa de Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, lo cual da cuenta de que el mayor porcentaje de este rango de edad están siendo cuidados en las estancias con menores presupuestos públicos y con una menor calidad de los servicios.

Vista la cobertura desde el lado de las madres, la OIT (2014) reporta que entre el 10 y el 32% de trabajadoras en México que aportan a la seguridad social no disfrutaban de los beneficios por maternidad, cifra que cuestiona la garantía de los derechos para las mujeres que lo tienen aparentemente asegurado y blindado en la Constitución y en las leyes secundarias. Estos datos significan que 3 de cada 10 niños cuyas madres laboran en actividades remuneradas no podrán gozar de cuidados maternos durante sus primeros días de vida.

La subrogación de los servicios públicos de cuidado infantil si bien amplía un poco la cobertura no lleva necesariamente a la desfamiliarización del cuidado. En principio porque a pesar de que este sea el esquema con el que se ha ampliado la cobertura, los programas subrogados en sí mismos también presentan bajas coberturas con respecto al total de su población objetivo.

Por otro lado, las bajas coberturas públicas en el caso mexicano tampoco han llevado a ampliar significativamente la cobertura a través de la mercantilización del cuidado infantil, porque pese a que aún no exista un estudio profundo sobre el sector privado en este tema, es sabido que los precios son muy altos. Los precios promedio de estas instituciones varían dependiendo de la ubicación, el tamaño de sus instalaciones y de la edad de los niños; a mayor edad, los precios se reducen, de modo que el precio mensual para un horario promedio de 5 horas, de Lunes a Viernes va en los siguientes rangos de precio: a) de 0 a 1 año: Entre \$501 y \$5,348; b) de 1 a 2 años: Entre \$533 y \$4,925; c) de 2 a 6 años: Entre \$653 a \$3,777 (Beade y García, 31 de julio 2017).

En un estudio del Programa de Apoyo a madres trabajadoras, se da cuenta que “es muy baja la proporción de mujeres que paga por el servicio de guardería: solo 7.4% de las “madres” que no cuentan con la prestación de guarderías de la SEDESOL pagan por este servicio (SEDESOL, 2009: 19).

Por el contrario, las bajas cobertura fortalecen la familiarización ya que implican, por un lado, que sean principalmente las mujeres al interior del hogar quienes lo proveen. Y, por otro lado, conlleva la reproducción de las desigualdades sociales para niños y niñas, pues el cuidado institucionalizado de calidad compensa las desigualdades y deficiencias que puede haber en los hogares en términos de tiempo de cuidado, estimulación, desarrollo, educación y nutrición que requieren en esta etapa de vida. Y que no se garantizan al interior del hogar o en algunos servicios privados o subrogados con deficiencias en la regulación estatal.

De manera que las bajas coberturas también tienen impactos importantes en niños y niñas, ya que, al no recibir los cuidados necesarios, no obtenerlos dentro de un espacio de cuidado o escolar, no ser atendidos en espacios adecuados con profesional capacitado o por una persona adulta, los expone a diversos riesgos.

Algunos de éstos son: el que desde edades tempranas no obtengan la estimulación adecuada para su desarrollo, que se queden solos en su hogar y se enfrenten a situaciones de encierro, se les deleguen labores domésticas y de cuidados de sus hermanos(as) menores de edad o de personas adultas dependientes, que dediquen gran parte de su tiempo a actividades distractoras y con impactos para su desarrollo integral y su rendimiento escolar, que no reciban el cariño y contención emocional que requieren, que estén expuestos a una

alimentación deficitaria, inseguridad física, a entornos violentos dentro y fuera del hogar (actividades delictivas, adicciones, violencia sexual). También impacta las bajas coberturas de programas integrales de cuidado a que sea más difícil disminuir la pobreza y vulnerabilidad no sólo de NyN sino del hogar y de todos sus integrantes.

En entrevistas con el IMSS e ISSSTE, Centros de Día reconocieron que la infraestructura y la cobertura de los programas no son suficientes y tienen previstas listas de espera y un registro de solicitudes pendientes ante la alta demanda y la falta de ampliación de la infraestructura Sólo en el caso de los CADIS-CDMX y los CENDIS de la SEP, señalaron cubrir al 100% la demanda.

Estos datos corroboran la apreciación que Marco y Rico (2013) presentaron de América Latina donde parte importante de la producción de la protección social en la región es de resolución individual y privada, está fuertemente estratificada y segmentada – dependiendo de los ingresos con que cuentan los hogares – y es una expresión de la división sexual del trabajo.

### **5.6.2 Presupuesto**

**La gran mayoría de los programas de cuidado infantil dirigidos tiene muy bajos presupuestos.** De acuerdo con la información disponible, la mayoría no supera el 1% del presupuesto total de su institución, con excepción del Programa de Desayunos Escolares que al ser universal y cubrir a todas las primarias públicas, su presupuesto representa el 21% con respecto al presupuesto total del DIF-CDMX.

Las guarderías para la 1ª. infancia destinan con respecto al presupuesto total de su institución: el IMSS el 0.23%; el ISSSTE 0.1%; la SEDESOL 0.16%; los CADIS 14.46%; los Centros de Día el 1.98%.

Tabla 41. Presupuesto por institución y espacio de cuidado durante el ejercicio fiscal 2018.

INSTITUCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	PRESUPUESTO TOTAL DE LA INSTITUCIÓN	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA	% PRESUPUESTAL DESTINADO AL PROG. CON RESPECTO DEL PRESUPUESTO DE LA INSTITUCION	PRESUPUESTO POR NIÑA Y NIÑO*
IMSS (FEDERAL)	Guarderías para madres del IMSS	679,284,281,924	148,682,683	0.02	11,324
	Guarderías Ordinarias		858,301,499	0.13	9,905
	Guarderías Vecinal Comunitarias		519,708,342	0.08	3,827
	Guarderías integradoras		21,713,213	0.00	4,130
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>679,284,281,924</b>	<b>1,548,405,737</b>	<b>0.23</b>
ISSSTE (FEDERAL)	Estancias de Bienestar Infantil	282,632,561,843	20,786,795	0.01	4,695
	Estancias de Participación Social		109,403	0.00	3,929
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>282,632,561,843</b>	<b>20,896,198</b>	<b>0.01</b>	<b>8,624.23</b>
Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social (antes SEDESOL, FEDERAL)	Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	106,645,504,028	175,168,155	0.16	950
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>106,645,504,028</b>	<b>175,168,155</b>	<b>0.16</b>	<b>950</b>
DIF (CDMX)	CADI de Sistema DIF-CDMX	3,404,854,512	492,408,824	14.46	--
	Centro de día		33,660,160	1.98	--
	<b>SUBTOTAL</b>		<b>3,404,854,512</b>	<b>526,068,984</b>	<b>16.44</b>
SEP EDUCACION INICIAL (FEDERAL)	Inicial escolarizada (CENDI)	280,969,302,366	--	--	--
	Centros de Educación Integral (CEI) Inicial semi escolarizada		12,592,700	--	--
	Inicial no escolarizada (Módulos de atención)		4,106,216	--	--
SEP EDUCACIÓN PREESCOLAR (FEDERAL)	Preescolar general		96,794,993	0.03	--
SEP EDUCACIÓN BÁSICA (FEDERAL)	Escuelas de jornada ampliada		40,617,243	0.01	--
	Escuela de tiempo completo		16,727,328		--
	<b>SUBTOTAL</b>	<b>280,969,302,366</b>	<b>74,043,487</b>	<b>0.04</b>	<b>0.00</b>

SIBISO (CDMX)	Comedores públicos	11,035,713,106	96,426,380.0	0.80	--
SIBISO (CDMX)	Comedores comunitarios		256,898,038.5	2.33	--
DIF (CDMX)	Desayunos escolares	3,404,854,512**	731,142,225	21.47	--
DIF (CDMX)	Comedores populares		5,580,000	0.16	-
SUBTOTAL		11,035,713,106	1,090,046,644	24.76	-
SUMATORIA TOTAL					
		PRESUPUESTO TOTAL DE LAS INSTITUCIONES.	PRESUPUESTO DE LOS PROGRAMAS	% PRESUPUESTAL DE LOS PROGRAMAS RESPECTO AL PRESUPUESTO TOTAL DE LAS INSTITUCIONES.	
		1,363,972,217,779	3,531,314,795	41.34	-

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Transparencia, SNT, vía solicitud de información pública, 2019.

\*No se presenta como resultado total el promedio del presupuesto destinado por NyN o por persona debido a que las instituciones no tienen este presupuesto desagregado en todos los casos.

\*\*El presupuesto institucional del DIF (CDMX) se presenta en la tabla dos veces, pero sólo se consideró una vez en la sumatoria total; no se sumó en el caso de Desayunos Escolares ni Comedores Populares.

Los datos que no se presentan en esta tabla no fueron respondidos por las instituciones vía solicitudes de transparencia, ni obtenidos por fuentes oficiales.

**Se observa una importante diferencia en el presupuesto destinado a guarderías con prestación directa de servicios en contraste con las indirectas que los subrogan a particulares.** Ejemplo de ello son las guarderías de prestación directa del IMSS (para madres y las ordinarias) que les destinaron presupuestalmente poco más de mil millones de pesos para ambas (\$1,006,984,182) en contraste con los 519 millones de pesos, esto es, el 50% para las guarderías subrogadas de esta misma institución, con la particularidad que atienden a 3 mil niños y niñas más. (Ver Tabla 36. Cobertura de los Centros de Cuidado en la CDMX durante 2018).

**Otro ejemplo de diferencias presupuestales son los 1,006,984,182 millones de presupuesto del 2018 para las guarderías de prestación directa del IMSS que cubren a 13,832 NyN de 0-5 años, en contraste con las \$11,035,713,106 destinados a las guarderías subrogadas del Programa de Apoyo a madres trabajadoras de la SEDESOL que cubre casi tres mil niños y niñas más de esa edad (16,694).** Estas diferencias presupuestales impactan en la amplitud y calidad de los servicios que se brinden en las guarderías, en las condiciones de su infraestructura, nivel de profesionalización y salarial de quienes las atienden, así como en el acceso y goce de derechos de niños y niñas.

Otra diferencia importante se observa entre el presupuesto total de las guarderías para madres trabajadoras que trabajan en el sector privado y que cotizan y reciben los beneficios de la seguridad social del IMSS (\$1,548,405,737) frente a las que trabajan en sector público y que reciben los beneficios del ISSSTE (\$20,896,198).

Sin embargo, las diferencias más marcadas se reflejan al comparar los presupuestos unitarios mensuales que se destinan a cada niño o niña en las diferentes instituciones y que se acentúa aún más en función del esquema de prestación directa o indirecta (subrogada) de servicios.

En el primer esquema, esto, es, las guarderías que son operadas por el gobierno, las del IMSS destinan mensualmente a cada niño o niña \$11,324 (madres del IMSS) y \$9,905 (ordinarias); en contraste con las guarderías subrogadas de esta institución que destinan \$3,827 (vecinal comunitarias) y \$4,130 (integradoras).

El ISSSTE destina en su esquema de prestación directa de servicios a las estancias de bienestar infantil \$4,695 y a las Estancias de Participación Social, las subrogadas, \$1,900 mensuales por cada niño o niña.

El Programa de Apoyo a madres trabajadoras de la SEDESOL que sólo opera a través de la subrogación de servicios, destina \$950 mensuales por cada niño o niña.

Los CADIS del DIF-CDMX y las escuelas de tiempo completo, además de su presupuesto oficial cobran una aportación a los padres y madres. En los CADIS las cuotas de recuperación hasta 2018 eran bajas y no fijas (\$120, \$240, \$360 pesos mensuales) pues dependen de la localización del lugar y del grupo en donde estén inscritas e inscritos. A finales de 2018, con la nueva administración de gobierno, la titular de la Jefatura de Gobierno, anunció que existiría gratuidad en todos los centros de cuidado en la primera infancia.

De manera similar, en las escuelas de tiempo completo las aportaciones solicitadas para la elaboración del menú que consumen los niños y niñas varían en función de: 1) la capacidad de pago de sus madres y padres, 2) de la región en donde se ubique la escuela. En el caso de los Cadis ubicados en Centros Familiares las cuotas van de los \$90 a los \$360.

Cabe destacar un apunte: los mayores presupuestos destinados a los programas con respecto al presupuesto de la institución se dieron en el sector de alimentación, principalmente por el Programa “Desayunos Escolares” que se brinda en todas las primarias públicas y que representó el 21.4% del presupuesto del DIF-CDMX.

Por otra parte, los programas vinculados al cuidado infantil del gobierno de la CDMX presentan una mayor asignación presupuestal con respecto al presupuesto de la institución, que los programas de cuidado del gobierno federal; dos de los más significativos fueron el de “Desayunos Escolares” y los “CADIS”, ambos del DIF-CDMX.

Las bajas coberturas y presupuestos y el déficit importante de infraestructura en los programas y acciones de cuidado infantil dan cuenta de que el tema del cuidado aún no es entendido como un problema público, que debido a los impactos al bienestar que provoca y a la interdependencia con otros derechos en los que también impacta, requiere ser ubicado en la agenda pública y darle una contundente atención estatal que consiga paulatinamente su desfamiliarización.

Los bajos presupuestos públicos, el déficit de infraestructura y el fomento que se ha dado hacia la terciarización de servicios públicos provistos por particulares es claramente

contrario a los estándares que órganos especializados de derechos humanos han hecho sobre este tema, donde se exige de los Estados los máximos recursos disponibles también en la orientación prioritariamente estatal que ha marcado el Comité de los Derechos de los Niños en donde la terciarización de servicios debe ser una opción minoritaria, y no como acontece en México, donde se le ha apostado para el incremento de la cobertura, de infraestructura deficiente y se le han inyectado los mayores porcentajes del presupuesto público.

## **5.7 Subrogación de servicios en los programas de cuidado infantil**

**La modalidad de prestación indirecta de servicios o terciarización de servicios es la tendencia mayoritaria en el cuidado infantil en México.** Implica que las instituciones públicas los financian y administran y la iniciativa privada los opera; –en mucho menor medida pueden operarlas organizaciones de la sociedad civil u organizaciones comunitarias y actualmente - Con este esquema se transfiere una responsabilidad pública y recursos públicos al sector privado, fortaleciendo con ello la mercantilización de los servicios bajo el nombre de subrogación, terciarización o subsidios.

En principio, hay que recordar que la terciarización de los servicios públicos de cuidado infantil tiene como marco las reformas de ajuste y cambio estructural dictadas por organismos internacionales a las que en mayor o menor medida se sujetaron los países latinoamericanos a partir de los 80's. Estas han complejizado y agravado la situación social de los países ante la eliminación de subsidios a la demanda y de áreas estratégicas, la reducción del gasto social, la falta de inversión en áreas sociales estratégicas, la privatización de empresas públicas y de servicios sociales y la terciarización de la producción, provisión y distribución de los servicios sociales.

En el esquema de terciarización, se le ha delegado al sector privado y a asociaciones civiles u comunitarias hacerse cargo de la infraestructura, apertura, personal y operación de estas guarderías.

En el año 2003 el IMSS modificó el contrato que regula su operación, repercutiendo directamente en la disminución de cuotas pagadas por niños, reducción de personal, la alimentación disminuyó en calidad, y el horario de servicio no era el óptimo. Es así como las guarderías iniciaron la operación del modelo de terciarización (Leaf, 2010: 149).

En la provisión pública del cuidado infantil la marcada orientación ala terciarización de servicios se refleja en la expansión significativa que han tenido las guarderías subrogadas del IMSS y del ISSSTE, que han incrementado significativamente sus coberturas, presupuestos e infraestructura a través de la terciarización de servicios en las que funcionan las guarderías Vecinal-Comunitarias y las Integradoras. Otro referente fue la creación del programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras de la SEDESOL, el cual a través de un esquema de subsidios a particulares, representa de manera contundente el incremento tan importante que ha tenido este esquema al representar el mayor porcentaje de cobertura con respecto al total de NyN de 0-5 años en la CDMX.

La terciarización de los servicios públicos de cuidado infantil si bien ha ampliado relativamente poco la cobertura total de NyN en la primera infancia, no ha llevado necesariamente a la desfamiliaización del cuidado porque no han conseguido ampliarla de manera significativa. Tampoco ha llevado a una masiva mercantilización ya que el cuidado en el sector privado tiene costos altos que las familias no pueden asumir fácilmente. Pese a que el esquema de terciarización se ha incrementado significativamente, no ha impactado positivamente en la calidad de los servicios, infraestructura, condiciones laborales y profesionalización del personal. Por el contrario, este esquema tiene importantes puntos de crítica y ha recibido varios señalamientos en su diseño y operación.

En la información obtenida en entrevistas, al preguntarles a personas funcionarias públicas sobre las ventajas y las desventajas de la subrogación de servicios, llama la atención que aspectos regresivos de este esquema que impactan negativamente en la calidad y los derechos de quienes proveen el cuidado como de quienes lo reciben, fueron reconocidos como aspectos positivos. Entre las principales ventajas que percibieron fue la flexibilidad en la contratación de personal, la posibilidad de ampliar la cobertura y reducir los costos en aras de que más niños y niñas puedan ser atendidas (sin cuestionar la pérdida de calidad de éstos).

En cuanto a las desventajas, reconocieron que la exigencia por la profesionalización de los recursos humanos no es la misma sino más flexible por lo cual debe haber un acompañamiento y monitoreo constante para obtener un nivel de exigencia alto. Además, admitieron que ante presupuestos más bajos y mayor número de cobertura no necesariamente los se proporcionan servicios especializados (por ejemplo, psicológicos o médicos); y que la infraestructura física de los espacios subrogados pueden limitar la prestación de determinados servicios.

Algunas evaluaciones externas del 2014 al 2018 enfatizaron debilidades y tensiones al Programa de “Apoyo a Madres Trabajadoras”. En la evaluación del 2014 (CONEVAL, 2014) se señaló que este programa se diseñó y operaba con el esquema de terciarización. En el diseño y la operación fueron señalados: “el objetivo principal del programa se centra en la cobertura de un servicio (cuidado y atención infantil) pero no en el cambio que se pretende generar en la población objetivo” (CONEVAL, 2014:12); es necesario contar con un indicador de desarrollo infantil que esté asociado a la calidad de la atención en las estancias infantiles; además de que los horarios de servicio representaban un obstáculo para que las madres cumplan con sus horarios de trabajo. En 2016 una de las recomendaciones planteó la necesidad realizar una evaluación de satisfacción y calidad de los servicios de cuidado infantil con criterios objetivos y con expertos en materia de desarrollo infantil Posteriormente señalaron que “la oferta puede ser insuficiente para atender la demanda de servicios de cuidado y atención infantil” (CONEVAL, 2018).

Los temas que están en el fondo de la discusión el esquema de la terciarización de servicios son la privatización de los servicios públicos - ya que la oferta y gestión es mayoritariamente privada y no pública- y la mercantilización de los derechos que las instituciones públicas deben ser las principales responsables de garantizar.

Si bien por la elevada demanda coadyuvan a ampliar la cobertura, los presupuestos para este tipo de guarderías en México son los más bajos en función del número de personas que

atienden -como se corrobora en el apartado previo de esta investigación-; de manera que la infraestructura, calidad de los servicios y profesionalización del personal tienen importantes debilidades. Además, la provisión pública con este esquema se ha fragmentado aún más, se ha precarizado y ha llevado a extender las desigualdades en el acceso, en los servicios y en el pago y condiciones de quienes lo proveen.

Algunas experiencias referidas por (Marco y Rico, 2013) han mostrado que “estos servicios “de pobres para pobres”, tales como los programas Madres Comunitarias de Colombia o Wawa Pukllana de Perú, que son parecidos en su diseño al programa de “Apoyo a madres trabajadoras” de la SEDESOL- “mantienen trabajadoras mal remuneradas, con extensas jornadas y sin coberturas previsional, tienen serias deficiencias en términos del acondicionamiento de las viviendas o centros en que se presta el cuidado, de la calificación de las prestadoras y de otras condiciones que hacen a la calidad del servicio. Esta precarización y devaluación en la calidad de los servicios ha llevado a que los cuidados puedan ser “uno de los elementos fundamentales de diferenciación social, entre personas, hogares y grupos que acceden a cuidados dignos y aquellos que viven una realidad de cuidados precarios” (Pérez y López, 2011: 159)

La alta presencia femenina en su personal también se replica en este esquema; en el Programa de Apoyo a Madres Trabajadoras del total de su personal (2,851 personas), 2,692 son mujeres, es decir el 92.2%, de manera que el ámbito comunitario ha llegado a representar “un espacio de cuidado y de construcción de nuevos dispositivos de atención en la primera infancia” (Zibecchi, 2013: 435). A esta representación ayuda -como lo plantea Zibecchi (2013)- el hecho de que sus trayectorias de vida estén compuestas por el cuidado hacia los otros como madres, abuelas, tías, etc., las hace portadoras de un “saber” que es altamente valorado en este tema, y también, el capital de relaciones sociales con los que cuentan estas mujeres en sus propios territorios o en los colindantes.

Al esquema de terciarización de servicios en el cuidado también hay que señalarles que fomentan la familiarización del bienestar en las mujeres -madres la mayoría de ellas- al insertarlas en un mercado informal y altamente segmentado. Además, dificultan su salida de la pobreza, limitan su autonomía y la ampliación de sus capacidades como lo refirió Faur (2014): “estas políticas pueden llegar a cubrir las necesidades materiales más inmediatas de los hogares pobres valiéndose de las capacidades, la solidaridad y la presunta elasticidad de los tiempos femeninos, a expensas de la expansión de la autonomía (económica y social) de las mujeres, del “empoderamiento” femenino (ese que opera cambios en la subjetividad), y de una mayor democratización de las relaciones” (Faur, 2014: 104).

Estos dos elementos podrán ser buenos para la operación de un programa, sin embargo “es la división sexual del trabajo la que explica esta “especialización” femenina en el cuidado que implica una distribución desigual y discriminatoria de los recursos materiales y económicos esenciales entre varones y mujeres” (Zibecchi, 2013: 339).

Resta comentar que la combinación de terciarización con otras debilidades del sistema educativo y de los espacios de cuidado debilita aún más la provisión pública de cuidado infantil, por ejemplo, ya que la educación inicial no es obligatoria para el sistema educativo se corre el riesgo de que la atención social que brindan en los espacios de cuidado: alimentación, asistencia, cuidado, contención, sean temas muchos más importantes. En este

caso para Faur (2014) el enfoque social, asistencial puede estar por encima del pedagógico y el educativo.

A ello se vincula otra debilidad muy presente en el esquema de terciarización de los servicios de cuidado como lo es la falta o debilidad en la supervisión y seguimiento que ha impedido contar con sistemas de información unificados e indicadores que permitan valorar el avance y construcción de varios derechos que están imbricados en el cuidado, y en casos extremos, esta falta de supervisión de la infraestructura tuvo como consecuencia el conocido caso del incendio de la Guardería “ABC” donde después de la muerte de 49 niños y 106 heridos, las investigaciones corroboraron que parte de los motivos que provocaron el incendio fue porque una parte del techo de ésta era de un material altamente flamable que intensificó el fuego, además de que no habían tenido visitas de supervisión.

Los esquemas de terciarización de servicios se enmarcan en el debilitamiento y desmantelamiento de los regímenes de bienestar social en los que se permite la incorporación de sectores privados, sociales y comunitarios en la prestación de servicios, y a la par, no existe una inversión sostenida e incrementada para el financiamiento de los sectores sociales gubernamentales que en vez de fortalecerse pueden entrar en crisis por la falta de inyección presupuestal, como lo es la seguridad social de la cual derivan las beneficios de las guarderías o estancias como espacios de cuidado para las madres trabajadoras.

Estas debilidades también se complican por el significativo incremento que han tenido el sector social y comunitario en los espacios de cuidado y que complejiza supervisarles periódicamente en sus propios espacios. A nivel federal el padrón del 2017 del Programa de Apoyo a Madres Trabajadoras brindó a 9,238 mil personas los recursos económicos para que -a través de la subrogación de servicios- operaran las estancias en los espacios que tenían o habían adaptado para ello, cifra que representa el mayor porcentaje de cobertura dentro de los espacios de cuidado para NyN de 45 días a 5 años. Cabe señalar que en el padrón este recurso económico se dirigió 97% a mujeres y el 3% a varones (Padrón de beneficiarios del del Programa de Apoyo a Madres Trabajadoras, 2017) lo cual demuestra una vez más los patrones de género que está presentes en el cuidado independientemente del sector que los provea (Estado, familia, comunidad o mercado).

A partir del año 2019 el programa Federal “Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras” de la antes Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL, fue sustituido por el programa impulsado por la Secretaría de Bienestar Social: “Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras”, cuyo objetivo actual es, de acuerdo con las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2019: “Mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral mediante la entrega de un apoyo económico para el cuidado y atención infantil de las niñas y niños a cargo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral..

De acuerdo con SEDESOL (2017) el programa de estancias infantiles brindaba un subsidio mensual de \$900.00 pesos mensuales a niñas y niños de 1 a 3 años 11 meses; y de \$1,800.00 pesos mensuales a niños y niñas (con discapacidad) de 1 a 5 años 11 meses; por

su parte, el programa de apoyo vigente consiste en la entrega directa a los padres o tutores, la cantidad de \$1,600.00 pesos bimestrales y para menores con discapacidad: \$3.600.00 pesos bimestrales (González, 04 de abril de 2019).

De acuerdo con el padrón único que registra el número total de los Centros de Atención y Cuidado Integral (CACIs) -que es la nueva denominación con la que la Ley COTIACI engloba a las otras denominaciones utilizadas en la CDMX (guarderías, estancias, CENDIS, CADIS, CAIC, etc.), El incremento de CACIs en el sector comunitario y privado no es tan evidente en el gobierno de la CDMX: 508 son operados por el gobierno; 212 por el sector social-comunitario y 222 por el sector privado.

Algunos de los CACIs del gobierno se brindan específicamente para Secretarías del gobierno federal o local ubicadas en la CDMX. Esta medida es un acierto, lo lamentable es que sólo muy pocas instituciones de gobierno se les materialice este beneficio que se tiene por ley. Los datos se presentan en el siguiente cuadro.

Tabla 42. CACIs operados por el gobierno, social-comunitario y privado, 2019

	Alcaldía/Dependencia	Infraestructura
<b>Públicos</b>	Alcaldías	239
	DIF Nacional	1
	Instituto Mexicano Del Seguro Social	141
	IPN	5
	ISSSTE	47
	Pemex	6
	Procuraduría General De Justicia	1
	Secretaría de Administración y Finanzas	5
	Secretaría de Educación Pública	29
	Secretaría de Seguridad Ciudadana	2
	Sistema de Transporte Colectivo "Metro"	2
	DIF- CDMX	31
	Sistema Penitenciario	1
	Tribunal Superior de Justicia CDMX	5
	UNAM	3
		<b>TOTAL</b>
<b>Privados</b>		<b>222</b>
<b>Comunitarios</b>		<b>212</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>952</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Padrón Único publicado en el sitio oficial del DIF-CDMX

## 5.8 El cuidado es ¿responsabilidad del Estado o de las familias?

En las percepciones de los y las funcionarias públicas no existió un consenso contundente hacia una responsabilidad exclusivamente estatal o familiar. Refirieron responsabilidades mutuas, sin embargo, tuvo más énfasis el que la provisión pública se concibió y se realiza en la medida que la familia, y particularmente la madre, no puede hacerlo porque debe trabajar. Esta posición tiene múltiples sentidos.

Una es reconocer que la participación estatal en el cuidado infantil no se ha consolidado aún en términos garantistas de derechos para los niños y niñas; ignora el derecho al cuidado, inclusive tiene puntos ciegos sobre cómo los sectores y servicios públicos brindados tienen un impacto e interdependencia con este derecho y con otros relativos a los derechos de las mujeres.

También evidencia la gravedad de que responsables de programas públicos desconozcan las obligaciones explícitas que el Estado Mexicano tiene en el tema ante su firma y ratificación de instrumentos internacionales, lo cual da cuenta de un problema mayor y conocido que es el que la administración pública aún no haya comprendido, asumido e institucionalizado las pautas, estándares, principios y contenidos mínimos de los derechos humanos que deben operacionalizarse y garantizarse en las políticas públicas.

También hay un supuesto maternalista en esta postura que concibe a la madre al interior de esa familia como la persona que tiene la mayor obligación en el cuidado y quien es la ideal para proveerlo; y quien estará dispuesta sin reservas y sin suponer que tiene otros intereses, que no sean el entregar su tiempo y proyecto de vida al cuidado, educación y socialización de sus hijos e hijas.

Asimismo, los supuestos familistas, maternalistas y complementarios en las obligaciones que el Estado debe asumir en el cuidado hay que considerarlos en el marco de la negación y falta de comprensión del tema como un problema público, de las bajas coberturas, presupuesto y atención pública a la educación inicial.

El supuesto de que sea principalmente la familia quien debe asumir las obligaciones del cuidado infantil también manifiesta el peso de un régimen de bienestar social con tintes corporativistas, familistas y excluyentes en donde se ha asumido que sólo ciertos sectores gubernamentales, clases socioeconómicas o grupos de población acceden a ciertos derechos y beneficios en donde a la primera infancia y niños y niñas en general no han obtenido el consenso legítimo, la voluntad política de garantizarles sus derechos y de construir una estrategia que apunte hacia la universalización de su derecho al cuidado.

Finalmente, la prevalencia de considerar a las familias como las principales responsables en las obligaciones del cuidado de sus hijos e hijas da cuenta de que la familia es considerada bajo un supuesto benigno (Faur, 2014) que parece olvidar muchos de los problemas, abusos y carencias que pueden derivar de ésta. También parece ser vista “bajo un tipo “ideal” de familia –como responsable exclusiva de las tareas reproductivas y de cuidado– y desde un punto de vista más pragmático, anclado en la omnisciente necesidad de atención de los niños y de disponibilidad de servicios por parte de los padres y madres trabajadores” (Faur, 2014:171).

## 5.9 Rasgos de la provisión pública del cuidado infantil en la CDMX

Los pasos más avanzados en la región hacia una institucionalidad y garantía del derecho al cuidado y de los derechos interdependientes a este son aún limitados e insuficientes en la Ciudad de México. En mayor medida continúan programas que ya se habían establecido como los que se dirigen a los hijos e hijas de las madres insertas en el mercado formal, cuyos servicios y beneficios de los programas presentan importantes desigualdades con los niños y niñas de otros estratos socioeconómicos. Los programas revisados que no fueron diseñados desde la lógica del cuidado no reconocen tal vinculación ni impacto positivo en el derecho al cuidado de NyN, ni en liberación del tiempo, cargas de trabajo y otros derechos que las mujeres podrían ejercer, más allá del derecho al trabajo.

Hay una diferencia profunda y significativa entre el contenido de los instrumentos internacionales, las normas jurídicas la agenda de género y los programas de cuidado infantil. Una muestra de ello son los pocos sectores de gobierno que han identificado y diseñado acciones públicas para atender el cuidado infantil desde la lógica de quienes lo requieren y quienes lo brindan; las bajas cifras de cobertura en la 1ª. infancia (0-5 años) que son más graves en las edades de las y los más pequeños y en los más pobres; los insuficientes presupuestos que impiden ampliar la oferta de nuevos programas, e incrementar la cobertura, infraestructura, mejorar la calidad de los servicios y los salarios y condiciones laborales del personal que proveen el cuidado de los programas y acciones existentes.

Como plantea Pautassi (2010) si bien para algunos autores sociales y políticos el cuidado es simplemente una prestación dirigida a las mujeres que buscan trabajar, bajo la falacia de que se debe de “apoyar a las mujeres” que necesiten o quieran trabajar, desde la perspectiva de derechos, el cuidado es un derecho de todos y todas y debe de garantizarse por medio de arreglos institucionales y presupuestarios, ser normado y obtener apoyo estatal. No es, por tanto, un beneficio para las mujeres y sí un derecho de quienes lo requieren (Batthyany, 2013: 389). Y También de quienes prestan el cuidado bajo una noción de autocuidado.

Desde un enfoque de derechos humanos, se señaló en apartados previos que los programas y acciones no se han configurado en una política público de cuidado infantil que interrelacione los sectores gubernamentales y las demandas de cuidado para todos los grupos y rangos de edad de NyN.

Si bien, en los años en los que se diseñaron algunos de los programas que se investigaron, los principios, estándares de derechos humanos y sus aportes en las políticas públicas no tenían la visibilidad y estructura organizativa a nivel internacional que actualmente tienen; ni tampoco había acontecido la reforma constitucional en 2011 que implica la obligatoriedad para el Estado Mexicano de cumplir los contenidos de los instrumentos internacionales que ha firmado y ratificado; los programas actuales tampoco han tenido reorientaciones que transiten y avancen hacia el cumplimiento de los principios y estándares que marca el enfoque de derechos humanos y que en torno al derecho al

cuidado, comités especializados han elaborado un conjunto de observaciones generales y recomendaciones que falta mucho trabajo por cumplir a cabalidad.

En cuanto a los principios que derivan de los DESC para que se materialicen en las políticas públicas, **el principio de “universalidad”** no se cumplen desde el aparato jurídico; si bien en la CDMX se reconoció en la Constitución de esta ciudad en el 2017 el derecho al cuidado; la Constitución Política del país establece los beneficios de guarderías y licencias maternas a los trabajadores formales del sector privado y del público, dejando fuera a todas las personas que trabajan en el mercado informal. Tampoco se cumple al no cubrir a la totalidad de la población objetivo de cada uno de los programas (con excepción de los Desayunos Escolares en la CDMX que llega a todas las escuelas públicas primarias.); al tener las más bajas coberturas en la primera infancia; al no atender en las mismas condiciones y con los mismos servicios a NyN y al no tener una estrategia definida que avance gradualmente hacia la universalidad.

**El principio de indivisibilidad** con respecto al derecho al cuidado el principal obstáculo que presenta es que no se identifica las necesidades de cuidado como un problema público ni como un derecho, como se estableció en el Consenso de Brasilia, y por ende, tampoco desde el diseño de los programas de educación, alimentación o transporte se vinculan los impactos que pueden tener en éste, al igual que la atención en el cuidado pueden tener impactos positivos e interdependientes es estos sectores. Por tanto, no se reivindica aún en tanto se sigan concibiendo de manera diferenciada, categorizada o jerárquica y no desde una visión y reconocimiento integral de todos ellos.

**El principio de igualdad y no discriminación”** no se cumple al reivindicar el maternalismo en el diseño de los programas; al existir medidas diferenciadas de manera que no se cumple el que padres y madres no tengan los mismos derechos y responsabilidades en el cuidado de sus hijos/hijas -independientemente de su estado civil- (CEDAW, art. 16 inciso c; PIDESC; LISMHDF) como lo es excluir a los padres de los programas o sólo incluirlos en casos en los que falte la madre (por ser viudos o tener la patria potestad) lo cual representa un diseño anacrónico y discriminatorio desde el principio de igualdad y no discriminación, tanto para el padre como para los NyN; Tampoco se reivindica este principio cuando los derechos y beneficios no se ejercen para todas las NyN ni en igualdad de condiciones lo cual refuerza las desigualdades etarias entre rangos de edad de NyN, donde los de menor edad reciben menor atención pública que los de edades mayores; y refuerzan también las desigualdades sociales entre NyN de diferentes estratos socioeconómicos, ya que quienes derivan de familias de menores recursos quedan mayormente excluidos de la oferta de programas públicos o se les ofrecen servicios más limitados y de menor calidad, aún cuando todos los NyN tienen el derecho a beneficiarse de la seguridad social, y también, cuando sus padres trabajan deben tener derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños (CDN).

Cabe comentar que sí se encontraron medidas especiales para para ciertos grupos en vulnerabilidad, como pueden ser los espacios de cuidado para NyN con discapacidad del IMSS y de la SEDESOL, las guarderías de campo (aunque no operan en la CDMX); el Centro de Día de la Central de Abasto que recibe a NyN de familias migrantes o en condición de alta vulnerabilidad, sin embargo aún no se contemplan espacios públicos de cuidado o programas que incluyan medidas especiales en función de la interculturalidad de

NyN indígenas y hablantes de un idioma indígena; horarios nocturnos en los casos cuyos progenitores trabajen por la noche; espacios de cuidado que estén preparados para recibir a NyN de grupos minoritarios o con alguna enfermedad mental, entre otros.

**El principio del interés superior del niño** reconocido en la Convención de los Derechos del niño tampoco se atiende a cabalidad en el diseño de la mayoría de los programas públicos de esta investigación. Se ha presentado que los destinatarios, horarios, criterios de admisión no se dirigen ni se han valorado considerando a los NyN, aunque terminen impactándoles. La exclusión de los Centros de Cuidado para hijos e hijas de población derechohabiente por no ser hijos e hijas de madres trabajadoras del sector formal y brindar una oferta de servicios diferenciados, limitados y de menor calidad vulnera claramente el principio del Interés Superior del Niño. Inclusive, las medidas de liberación de tiempo con tiempos tan limitados como las licencias maternas o paternas, las pocas acciones de conciliación trabajo-familia, la falta de permisos de cuidado por enfermedad, la omisión de lactarios en los espacios de trabajo, la falta de adecuación de los horarios de entradas y salidas de los Centros de Cuidado y escuelas con los horarios de los espacios de trabajo, son medidas contrarias y omisiones que evidencian que no se cumple este principio.

Los estándares de políticas públicas con enfoque de derechos humanos tienen aún grandes retos por implementar en los programas públicos de cuidado infantil del gobierno federal y el gobierno de la CDMX. Al respecto de dichos estándares:

**“El contenido mínimo de los derechos”** integra múltiples temas que representan avances, y en otros casos limitaciones o insuficiencias estatales. Entre los aciertos, es un logro el reconocimiento del derecho al cuidado y de un Sistema de Cuidados en la Constitución de la CDMX (del cual ya existe una iniciativa de ley y se ha debatido públicamente con varios sectores académicos y sociales), sin embargo, falta se incluya en la Constitución Política de México.

En contraparte no se han cumplido o no totalmente varios estándares, observaciones y recomendaciones establecidos en instrumentos internacionales, derivados de los Comités de expertos e incluidas en legislaciones nacionales, locales y secundarias. Algunos de los principales temas en los que se está por debajo del estándar refieren a:

- **Las 14 semanas consideradas como tiempo mínimo de las licencias establecido en el Convenio 183 de la OIT no se cumplen** puesto que México tiene 9 semanas para las madres y 5 días a los padres a nivel federal y 10 días para los de la CDMX, medidas que en caso de los padres no se cumplen en la práctica puesto que los empleadores no la otorgan y tampoco el Estado ha corregido la desigual distribución del breve periodo de licencia de paternidad, ni ha realizado campañas de concientización y generado incentivos para que los padres las soliciten y ejerzan como lo recomendó el Comité de la CEDAW, tampoco ha realizado una estrategia integral que aborde la adopción de licencias de maternidad, paternidad y parentales, recomendada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- **No se ha aprobado la política nacional en materia de cuidado**, de modo que se puedan ofertar servicios de guardería suficientes y adecuados, que fue una de las últimas recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano, la cual ayudaría

a contrarrestar la fragmentación interinstitucional e intergubernamental que actualmente existe.

- **Tampoco se ha implementado una política de conciliación familiar**, de forma tal que las responsabilidades del hogar, sean compartidas por el hombre y la mujer como lo ha reiterado la CIDH (2011) al Estado Mexicano.
- **No se ha elaborado un programa integral en relación con los derechos en la primera infancia** (OG 7, Párrafo 5) En el ejercicio de sus derechos, los niños pequeños tienen necesidades específicas en materia de cuidados físicos, atención emocional y orientación cuidadosa, y son -de acuerdo a los daos- los que presentan las menos coberturas, presupuestos y atención estatal.
- **Son mínimas las medidas para apoyar y asistir a los padres** y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño **y para alentar las prácticas de crianza** que estén centradas en el niño, como lo marca el Comité de los Derechos del niño en la Observación General no. 7.
- **La cobertura de la educación inicial que no se ha expandido contundentemente ni se ha diseñado una estrategia para su universalización**, lo mismo acontece en el nivel preescolar lo cual afecta el elemento de la suficiencia del enfoque de derechos humanos puesto que los servicios e instalaciones para garantizar el derecho al cuidado de NyN son insuficientes y limitan la obligación estatal de apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos y tampoco adopta medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños, ambas establecidas en la Convención de los Derechos del Niño. Y tampoco cumple con incorporar la progresividad de los servicios de cuidado y atención del desarrollo integral de las NyN, mencionadas en la LISMHDF, sobre todo cuando los servicios no en todos los espacios son integrales y sí son diferenciados.
- **El elemento de accesibilidad no se cumple cuando existe una discriminación explícita** al proporcionar los espacios de cuidado y licencias únicamente a las madres trabajadoras del mercado formal, ello inclusive cuando entre las observaciones del Comité CEDAW (IMCEDAW) al Estado Mexicano contemplaron modernizar la legislación de trabajo para asegurar la mayor cobertura posible de seguridad social para las madres trabajadoras de todos los sectores y regiones geográficas del país. (...) y darles acceso a la seguridad social de las mujeres que trabajan en el sector informal, situación que no se resolvió con la respuesta del Estado Mexicano en el sentido que el “Seguro Popular” proporciona la atención a la salud a las personas que trabajaban por cuenta propia y sus familiares, sin embargo no garantiza los beneficios derivados del derecho a la seguridad social, como las guarderías, licencias maternas y permisos de cuidado, entre otros, tan sólo garantiza el seguro de maternidad a las madres que se incorporen voluntariamente a través del “Seguro de salud para la familia”, que incluye la atención antes, durante y después del parto.

- **La calidad es otro elemento que no se materializa en todos los programas y servicios públicos**, específicamente en los terciarizados donde el presupuesto por NyN representa el 49.5%, es decir, poco menos de la mitad de lo otorgado en otros espacios de cuidado y tampoco se tiene un control de calidad suficiente sobre la infraestructura y profesionalización del personal, lo cual merma la calidad en los servicios incumpliendo los criterios de calidad y también el que el personal tenga las adecuadas cualidades psicosociales, sea apto, suficientemente numeroso y bien capacitado, como lo establece la Convención de los Derechos del Niño.
- **Existe un incremento sustantivo a la terciarización de Centros y servicios de cuidado infantil que contraviene el estándar del Comité de los Derechos del niño en la Observación General no. 7**, que estableció como ideal la provisión directa de servicios públicos por el Estado, y como excepción la terciarización debería ser una alternativa minoritaria. Y en caso de que los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité estableció que los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior, sin embargo, este es uno de los elementos que en la revisión de fuentes secundarias y en entrevistas se reconoce como una gran debilidad.

Con respecto a la **“Utilización de los mayores recursos disponibles”** por los Estados, en el que deben adoptar de medidas concretas (económicas y técnicas) y utilizar el máximo de los recursos de los que se disponga. **Los presupuestos otorgados a los programas de cuidado infantil son claramente insuficientes no llegan a representar ni el 1% del presupuesto de la Institución de la que deriva el programa**, con excepción del programa de Desayunos Escolares que es universal y representa el 20% del presupuesto del DIF-CDMX.

El Consenso de Quito estableció que los Estados deben adoptar medidas de carácter económica para asumir la reproducción social, el cuidado y el bienestar y el Consenso de Brasilia estableció que los Estados tenían que aumentar la inversión pública en la seguridad social, de manera que aborde en forma integral las demandas específicas de cuidado y protección social. Por tanto **no se cumple aún el que aumenten la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas de desarrollo de la primera infancia** (art. 4) y para cumplirlo podría considerarse desarrollar acuerdos de cooperación equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las ONG, el sector privado y las familias para financiar servicios globales (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, Párrafo 38).

**“El principio de progresividad y no regresividad”**. En la revisión hecha se identifican como elementos de progresividad la creación de leyes, políticas, programas e instancias encargadas de diseñar y dar seguimiento a los temas del cuidado infantil como la ley COTIACI y la de Cuidados Alternativos; la creación de órganos colegiados como el Comité Interinstitucional la creación de la CECILA en la CDMX; la gratuidad en los servicios de primera infancia, las medidas de la nueva cultura laboral que en teoría permiten a las personas trabajadoras del Gobierno de la CDMX tener más tiempo para la lactancia y el cuidado y están favor de la conciliación del tiempo para el trabajo y la familia; la elaboración de la iniciativa de ley para crear el Sistema de Cuidados en la Ciudad de México que todavía se discute en el 2019 y que concibe el tema desde una visión

integral; la decisión de la nueva administración del Gobierno de la CDMX a finales del 2018 para que los servicios de cuidado infantil sean totalmente públicos y sin costo, así como la universalización y el uso máximo de los recursos disponibles en el Programa de Desayunos Escolares. Igualmente, aunque no lleguen aún a la universalidad, se reconoce la progresividad en el avance la cobertura del nivel preescolar y de las escuelas de tiempo completo en educación inicial, preescolar y básico; el incremento de los comedores públicos, comunitarios y sociales que contribuye a garantizar el derecho a la alimentación de las familias con menores recursos, a liberar de tiempo a las mujeres que todavía son responsables de la gestión, y preparación de los alimentos y a promover una protección especial para niños y niñas que vivan en pobreza, esta última establecida en la Observación General No. 7 del Comité de los Derechos del Niño.

**Pese a estos avances, dos medidas claramente regresivas lo representan: la proliferación de esquemas de terciarización de servicios en el cuidado infantil** cuando el estándar generado por el Comité de los Derechos del Niño es que la provisión sea principal y mayoritariamente pública a través de esquemas directos de prestación de servicios y la terciarización de servicios sea minoritaria (Observación General No. 7 del Comité de los Derechos del niño) situación que es inversa en México.

**Otra medida regresiva es la desaparición del Programa federal “Apoyo a madres solas”** que, si bien se inscribía en el esquema terciarizado de servicios de cuidado infantil lo grave fue haberlo desaparecido en sin haber cubierto en su totalidad a los NyN que quedaron a la deriva. Recordemos, este programa brindaba un subsidio mensual de \$900 pesos mensuales a niñas y niños de 1 a 3 años; y de \$1,800 pesos mensuales a quienes presentaran alguna discapacidad de 1 a 5 años. En el 2019 fue sustituido por el programa impulsado por la Secretaría de Bienestar Social: “Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras” que consiste en la entrega directa a los padres o tutores, la cantidad de \$1,600 pesos bimestrales y para menores con discapacidad: \$3.600 pesos bimestrales.

El tránsito de un pago directo a madres, quedaron niños y niñas sin una provisión del cuidado garantizada. Si esta medida requería tomarse en apego a sus derechos humanos debió haberse protegido y garantizado su derecho al cuidado y previsto la creación de instancias públicas para transitar a un esquema de prestación directa de servicios y no a uno de los esquemas más liberales en la política social como lo es delegar la responsabilidad del bienestar en las propias personas al otorgar la transferencia económica -que antes destinaban a las guarderías- ahora a las familias para que lo resuelvan como puedan.

Las nuevas reglas de operación del programa de apoyo han generado un recibimiento poco favorable, madres de familia y encargadas de estancias infantiles que han solicitado un amparo ante la justicia federal en contra de la nueva forma de funcionamiento.

Ante este recorte presupuestario, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió una recomendación a la Secretaría de Bienestar pues la actual forma de operación del programa afectará a la totalidad de niñas, niños, madres, padres y responsables que son beneficiarios del anterior programa de Estancias Infantiles. La CNDH calificó las nuevas medidas de operación como un retroceso al presupuestar sólo el 50.16% que el programa antecesor. De la misma manera, se recomendó actualizar el padrón de niñas y niños beneficiarios del

anterior programa, pues en al menos 6,620 menores no fueron censados para recibir el apoyo del programa en funcionamiento, asimismo, se deberá pagar de forma retroactiva los subsidios conforme al registro inicial (Manrique, 2019).

Otro aspecto controversial en el nuevo programa de apoyo es que éste deja fuera a todos aquellos que están afiliados a algún tipo de seguridad social tales como el IMSS o ISSSTE, priorizando el beneficio a personas que habiten en municipios indígenas o de alto rezago social, marginación o violencia. (Toribio y Nava, 2019).

Lo que se logra con estas medias es que continúen siendo las familias – y al interior de éstas las mujeres – quienes con ese dinero provean el cuidado o lo transfieran a redes de apoyo familiares, vecinales, sociales de una manera informal, precarizada y subvaluada, o sirva como una parte de la cantidad que deban complementar para pagar estos servicios en el mercado. Esta medida lejos de que contribuya a desfamiliarizar, desmaternalizar y desmercantilizar, responde a concepciones maternalistas, a medidas liberales de las políticas sociales, además de que revela que el tema del cuidado y las demandas que tiene sobre este las madres de menores recursos, sin seguridad social y con trabajos informales no son consideradas importantes en la agenda del gobierno federal, como tampoco lo son la protección y garantía de los derechos al cuidado de niños y niñas que quedaron a la deriva.

**“Acceso a la justicia, mecanismos de reclamo y rendición de cuentas” no se materializan en los programas** puesto que en el diseño (reglas de operación y fuentes oficiales revisadas) no se hace mención a mecanismos de exigibilidad ni el acceso a recursos judiciales que coadyuven a blindar y garantizar el acceso a los programas y a todas las etapas y servicios que conllevan, así como a impedir una selección o exclusión arbitraria. Tampoco han hecho explícitos en los programas consultados **las instancias y canales institucionales adecuados para hacer posible la exigibilidad de derecho al cuidado** o a cualquier otro derecho que sea interdependiente, de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por México.

## Capítulo 6.

### Provisión familiar del cuidado infantil en la Ciudad de México

Este capítulo se expone cómo proveen las familias de la Ciudad de México el cuidado infantil.

La familia es otro de los agentes sociales centrales en la provisión intra-hogar del cuidado infantil, tanto por la insuficiencia de provisión pública, como por las tendencias familistas ante las propias exclusiones que generan los sistemas de protección social. Pero también es central porque dentro de la familia es donde se generan los vínculos afectivos, solidarios y de apoyo que no se pueden comercializar, cuantificar ni sustituir en su totalidad por servicios provistos por el mercado, es el espacio donde se brinda –o debería brindarse- la principal fuente de cuidado y bienestar, y porque de no tenerse, se afecta el desarrollo de sus integrantes; pero también es un ámbito donde en su interior se expresan las relaciones de desigualdad entre género e intrageneracionales en la provisión del mismo.

Dentro de las tres dimensiones del cuidado social, material, normativa y redistributiva, interesó se identificaron **en la dimensión material**: las actividades en que se materializa, quiénes son las personas cuidadoras, las condiciones en que se desarrolla el cuidado. Ello con la intención de explorar la distribución de roles al interior del hogar, la repartición de cargas entre madres y padres, u otros integrantes de la familia o fuera de ésta; las actividades que realizan y relacionan con el cuidado, las estrategias formales o informales a las que recurren para resolver las necesidades de cuidado infantil.

**En la dimensión normativa** fue central identificar la obligación y responsabilidad que asumen las familias en el cuidado de los NyN, que no necesariamente deriva de mandatos jurídicos sino de normas morales y sociales que se generan en los lazos familiares y con sus integrantes.

En la tercera **dimensión, la redistributiva**, se identificaron los beneficios y costos emocionales que genera el cuidado provisto por la familia, las tensiones, cargas, satisfacciones o insatisfacciones que genera a quienes los proveen y entre quienes los proveen, así como la interacción de su provisión con el Estado, esto es, lo delegable y lo indelegable del cuidado.

La información se obtuvo a través de 10 grupos focales realizados a madres, padres, abuelas cuidadoras y NyN de 6 a 12 años. Los focos o criterios básicos para todos los grupos fueron el sexo, nivel socioeconómico (altos y bajos), edad y que residieran en la CDMX (Ver en anexo: Perfil del conjunto de grupos focales).

Además de estos focos generales, se consideró que los padres y madres debían tener por lo menos un hijo/hija menor de 12 años y vivir con una pareja; las abuelas debían realizar trabajo de cuidado para sus nietos o nietas menores de 12 años y los niños y niñas tener entre 7 y 12 años de edad y vivir en una familia nuclear con ambos progenitores.

Tabla 43. Grupos Focales realizados

GF1. Madres de NyN menores de 12 años - Altos Ingresos -Trabajan en el mercado (formal o informal).
GF2. Padres de NyN menores de 12 años - Altos Ingresos -Trabajan en el mercado (formal o informal).
GF3. Madres de NyN menores de 12 años - Bajos Ingresos -Trabajan en el mercado (formal o informal).
GF4. Padres de NyN menores de 12 años - Bajos Ingresos -Trabajan en el mercado (formal o informal).
GF5. Madres de NyN menores de 12 años - Altos Ingresos -Trabajan sólo en el hogar.
GF6. Madres de NyN menores de 12 años - Bajos Ingresos -Trabajan sólo en el hogar
GF7. Cuidadoras. Altos Ingresos-Mujeres adultas que se responsabilizan y participan del cuidado de NyN menores de 12 años, en esta categoría pueden incluirse: tutoras/abuelas/parientes.
GF8. Cuidadoras. Bajos Ingresos -Mujeres adultas que se responsabilizan y participan del cuidado de NyN menores de 12 años, en esta categoría pueden incluirse: tutoras/abuelas/parientes.
GF9. Niñas y niños- Altos Ingresos- De 7 a 12 años.
GF10. Niñas y niños- Bajos Ingresos- De 7 a 12 años.

Fuente: Elaboración propia

Los grupos focales una vez realizados se sistematizaron en formatos que recogieron los temas derivadas de la categoría del cuidado social en sus tres dimensiones, y particularmente, para la provisión familiar. (Ver en anexos: Formatos de análisis de Grupos Focales)

En estos formatos se identificaron los consensos, que son los contenidos que se presentan en el siguiente apartado, sin embargo, en algunos ítems también se incluyen los disensos por la relevancia del tema, el contraste que abre o la visibilidad de ciertos contenidos que son importantes de distinguir aún cuando no lleguen a representar consensos para los grupos estudiados.

En los siguientes apartados se presentan los hallazgos de los grupos focales.

## 6.1 ¿Cuáles son las actividades de cuidado que realizan en el hogar y fuera del hogar para sus hijos e hijas?

### Principales consensos de los grupos focales.

Las actividades al interior del hogar están ligadas a la subsistencia básica, al cuidado de la salud, al vínculo emocional, aprendizaje, disciplina y acompañamiento.

Las actividades fuera del hogar se centran en acompañamiento y presencia en actividades escolares, rutinarias, lúdicas y recreativas.

Las mujeres (madres y abuelas) identificaron más actividades de cuidado relacionadas con el cuidado emocional y afectivo a diferencia de los padres que las centraron con su papel de proveedor.

Las madres coincidieron en que los padres realizan actividades de cuidado más sencillas, que requieren menos tiempo, dedicación y desgaste, lo cual coincide con las actividades descritas por los padres.

### Madres: actividades de sobrevivencia, formativas, de acompañamiento y emociones

Para las madres de altos y bajos ingresos el cuidado se liga a actividades de sobrevivencia, emociones, acompañamiento y formativas.

**Actividades cotidianas concretas ligadas a la sobrevivencia** (preparar alimentos, bañarles, dormirles, mantenerles vivos, brindarles necesidades básicas, asearles), pero también fueron **muchas más las actividades referidas que están vinculadas a las emociones y cariño**: arrullar, convivir, conversar, apapachar, provocarle alegría

“Ver cositas raras de su cuerpo”

Otras más son de **acompañamiento**: leer un cuento, compartir la vida, acompañarles en sus deportes.

“Descubrir su personalidad”

**Otras más son formativas** (respetar, enseñar, instruir, estar pendiente en cómo aprende, enseñarle los colores, estar al pendiente de su aprendizaje, estimular a que se desarrollen, educar, contestar sus preguntas, enseñarles a andar en la calle). También refirieron **cuidado a la salud, enfatizando que no solo es cuidado físico sino emocional**. Y algunas actividades de cuidado vinculan que acontecen en **momentos de mayor vulnerabilidad** (cuando están enfermos).

Es muy importante mencionar que en el cuidado las madres relacionaron aspectos emocionales que fueron omitidos o mencionados vagamente por los padres, ejemplos: el arrullar como una actividad que ambos relacionaban con el cuidado, las madres lo acompañaron también del contener, tranquilizar, consolar, querer, besar, evidenciando tan sólo dos de los aspectos más importantes en el cuidado: los materiales y los emocionales.

Ello no significa que los padres no lo sientan, pero evidencia la diferencia, y en algunos casos, la dificultad de que puedan expresar sus emociones hacia sus seres más queridos.

<b>Padres: proveerles la subsistencia básica, enseñarles, jugar y apoyar a la madre</b>
---

Por otro lado, para los **padres de altos y bajos ingresos las principales actividades relativas al cuidado de sus hijos/hijas se centraron en primer lugar en proveerles la subsistencia básica** (alimentación, vivienda, ropa, pago de colegiaturas, medicinas, que no le falte lo indispensable). Después de su papel de proveedores, refirieron como actividades de cuidado **enseñarles** (valores, educación, cómo relacionarse y defenderse, darle buenos ejemplos); **en actividades recreativas y divertidas** (llevarlo al parque, leer, ver películas juntos, platicar, ver juegos de video, televisión). Sin que fuera un consenso algunos padres refirieron cuidarles a través de **actividades cotidianas** (vestirlo, bañarlo, darle el biberón, preparar el lunch, ayudarles en las tareas). También refirieron ciertas **actividades de apoyo hacia las madres** (sacar la ropa para que su mamá la vista, preparar la tina para que su mamá la bañe, darles de desayunar lo que la mamá preparó, ayudar a la madre en los quehaceres del hogar), y también **vincularon al cuidado actividades de disciplina y sanción** (vigilarles al ver la tele, corroborar que están tranquilos sin pelear, revisar sus tareas, regañarles, castigarles).

En las actividades de cuidado que proveen los padres destaca que son actividades más ligeras, con menor demanda de tiempo y esfuerzo, que conciben como “apoyo” a las madres y representan muchas de éstas el último eslabón de una cadena de actividades previas que requirieron mayor tiempo y esfuerzo.

Las madres coincidieron en que los padres realizan actividades de cuidado más sencillas, que requieren menos tiempo, dedicación y desgaste, lo cual coincide con las actividades descritas por los padres.

Encuestas de uso del tiempo (ENCUT, 2011; ENUT, 2014) e investigaciones como las de Barker y Verani (2008) han arrojado evidencias importantes respecto a la diferencia de tiempo, dedicación y esfuerzo por parte de los padres en las labores de cuidado, respecto a las mujeres; por lo general los **varones suelen participar en actividades más ligeras o relacionadas al juego y la recreación**, estas diferencias son denominadas por Connell (1997) como “dividendos del patriarcado”, es decir, aun cuando los varones hayan comenzado a cuestionarse sus prácticas de masculinidad aprendidas, se niegan a desprenderse de las conductas tradicionalistas que les mantienen con su posición de privilegio al interior del hogar y otros espacios.

A las desigualdades en los cuidados dentro del hogar, Bonino (1995) las categoriza en los “micromachismos coercitivos”, en los cuales los varones suelen apelar al rol tradicional en el que es la mujer quien se le atribuye una capacidad femenina de cuidado y maternalización, impidiendo así la autonomía y desarrollo personal de las mujeres. Es así como la distribución de las cargas de cuidados no es equitativa puesto que muchas de las

actividades a las que se incorporan los varones (padres) suelen ser concebidas como ayuda a la mujer (madre) y no propiamente como una responsabilidad paterna.

Sobresale que **para los padres de los grupos focales, las emociones y afectos en los que también se expresa el cuidado no fueron referidos**, mientras que las madres y las abuelas fueron las que más los describieron y diversificaron. Estas diferencias el mandato de género tan incrustado que prevalece en los varones donde parece que la figura de proveedor tiene más peso para ellos que la figura paterna-emotiva.

Llama la atención que **dos padres de bajos ingresos mencionaron no tener una buena relación con sus hijos/hijas y por ende no les cuidan.**

“Casi no lo cuido, no estoy con él porque no nos llevamos bien”

“Yo no tengo tiempo para mi hija por mi trabajo y el poco tiempo que tengo el domingo como que no se da, no le caigo bien o yo que sé, mejor que la cuide su mamá”

Sin negar las desigualdades en el menor tiempo y en las cargas de cuidado que ejercen los padres con respecto a las madres, vale reflexionar y tomar consideración sobre lo que apunta Figueroa (2018) ¿qué se cuida desde la paternidad? ¿qué se nombra y que se silencia de los cuidados paternos (hacia sí y hacia otros)? Sobre estos cuestionamientos y derivado de su investigación, argumenta que cuando los padres cuidan se centran en proveer, proteger, educar, impartir autoridad reflexionando que son responsabilidades socialmente asignadas a la paternidad y a las atribuciones convencionalmente asignadas a su género.

#### **Abuelas: actividades de sobrevivencia, lúdicas, correctivas, emociones**

Las abuelas cuidadoras (de altos y bajos ingresos) también coincidieron en que el cuidado al interior del hogar consiste primordialmente en la realización de **tareas de sobrevivencia** (igual que los grupos de mamás), que se complementan con **actividades lúdicas** como cantar, acompañarles ver televisión juntos, jugar y en general cualquier actividad de entretenimiento. Aunque señalaron que **la corrección, disciplina y los regaños** también son tareas de cuidado. Por su parte, en el plano de salud física y emocional, destacaron: llevarles al pediatra, consentirles; esto es indicativo de que, como en el caso de los grupos focales de madres, consideran que el cuidado trasciende el **cuidado de la salud**, puesto que la parte **emocional-afectiva** es de suma importancia, **situación que también es percibida y valorada por los niños y niñas**, puesto que reconocen que el hecho de platicar con sus papás y mamás resulta importante, pues **les hace sentirse escuchadas/os**.

**Fuera del hogar reconocen múltiples actividades cotidianas:**

“Estar con él, darle de comer, recibirla con el desayuno”

“Hablarles cuando mi hija no está en casa para confirmar si están bien”

“Contarnos nuestros secretos cuando estamos juntos”

Las abuelas cuidadoras -coincidentalmente con los grupos de madres y padres- **hicieron mención de los espacios públicos como sitios en los cuales se realizan actividades de cuidado:** llevarle al parque, al museo, acompañarle para que interactúe con la naturaleza, llevarles y recogerles de la escuela o de actividades extracurriculares (clases de baile, de natación, del deportivo). Sin embargo, es preciso destacar que en el grupo focal de abuelas **cuidadoras de bajos ingresos, vinculó en el cuidado a las nietas enseñarles cosas de "mujercitas" y otras actividades de domésticas** (lavar trastes, lavar ropa, por ejemplo).

Antes de analizar la información proporcionada por las abuelas que cuidan, es importante referir los diversos motivos por los cuales la figura de la abuela cuidadora ha llegado a ser un referente en el cuidado infantil. En principio reconocer que existe una alta demanda de cuidado que ya no puede ser realizada por las madres al tener un trabajo en el mercado, y a ello se le ha denominado “crisis de los cuidados”. Por otro lado está una insuficiente oferta de servicios públicos que presenta bajas coberturas en espacios de cuidado y escuelas de tiempo completo que impactan más en los niños más pequeños y más pobres, como se detalló en el capítulo anterior. En contraparte está una oferta de servicios privados que por sus altos costos no pueden ser opción para las familias de menores ingresos.

También hay que considerar la precariedad social, económica y laboral que enfrentan las familias de menores recursos cuya única opción viable y posible es apoyarse en redes y relaciones sociales o familiares de cuidado que se enmarcan en patrones de ayuda intergeneracional que recae en las abuelas, tanto por mandatos de género, que para Lagarde (2011) las mismas mujeres están obligadas a reproducir las condiciones y las identidades genéricas en su propio mundo; como por el peso que tienen entre las familias los modelos de intercambio y ayuda mutua analizados por Ramos (1981); y también por el factor “confianza” que estuvo muy presente en los grupos focales de madres y abuelas en esta investigación y que habrá que darle el peso que merece porque en sociedades con altos niveles de violencia, desconfianza, individualismo, contar con lazos familiares que ofrezcan la ayuda o que acepten darla y que además sean personas conocidas y confiables para atender a las personas más queridas y entrañables, como pueden ser las hijas/hijos, nos refleja la necesidad de reconocer nuestra interdependencia en varios momentos de nuestra vida y de confiarnos en las personas más queridas y cercanas, mucho más, cuando no tenemos una opción estatal o mercantil a la cual recurrir.

## **6.2 ¿Quiénes son las personas que cuidan la mayor parte del tiempo a los hijos e hijas en el hogar?**

<b>Madres y mujeres de la familia las principales responsables del cuidado</b>
--

Las madres de altos y bajo ingresos que trabajan sólo en el hogar aceptaron que **el cuidado es responsabilidad exclusiva de ellas como mujeres**, sin cuestionamientos ni problematizaciones.

**Las madres de altos y bajos ingresos que trabajan en el mercado lo hacen sin dejar de realizar actividades domésticas y de cuidados** al llegar su hogar (doble jornada) y sin dejar de organizar el cuidado de sus hijas/hijos a través de redes familiares, pese al desgaste físico, mental, el estrés individual y con la pareja, como lo expresaron ante otras preguntas.

En estas sobrecargas el mandato de género también se evidencia cuando las mujeres se autoexigen cumplir en su trabajo y en su hogar sin poder deslindarse de ninguno porque han asumido que si no son ellas nadie más hará las actividades domésticas y de cuidado en su hogar y/o nadie las hará mejor que ellas. Y tampoco es fácil dejar el ingreso cuando la situación familiar es precaria.

De esta manera, las madres que combinan el cuidado y el trabajo con altas cargas de esfuerzo y tiempo y que obtienen un salario insuficiente puede llevarles al círculo de “maternalismo-precariedad” -que plantea Faur (2014)- y que puede poner en jaque el trabajo de las mujeres de cuyos ingresos repercuten en la subsistencia familiar.

**Cuando las madres no pueden cuidar la segunda opción a la que recurren son las redes familiares** (abuelas, seguida por tías, sobrinas, hermanos y hermanas mayores).

#### **Padres cuidadores como segunda o tercera opción**

Algunos **padres de altos y bajos ingresos se auto refirieron como cuidadores en caso de que la segunda opción (abuelas u otra mujer de la familia) no pudieran brindarlo.**

Únicamente dos padres de altos ingresos mencionaron **ser los segundos cuidadores cuando su esposa no puede -pero sólo en sus días libres-**. En cualquier caso, los padres siempre se asumieron en un papel secundario en el cuidado de sus hijos/hijas. Se mueven de este lugar secundario únicamente en los casos que otra mujer no pueda brindar el cuidado (madre, abuela, familiar) o ante circunstancias donde sus intereses y tiempo no se vean afectados. Ambas posturas evidencian que el cuidado para los varones es un asunto a ser resuelto por las mujeres, que no tiene la misma relevancia que sí tiene para las mujeres.

También reflejan la falta de disposición para conciliar sus agendas con respecto a las demandas de cuidado infantil que requieren sus propios hijos/hijas, lo cual trastoca también las limitaciones y candados que se ponen para un mayor ejercicio de su paternidad. Son padres participativos-ayudantes y no tanto igualitarios (Bonino, 2000). La noción es que ayudan, pero no se responsabilizan, o sólo en emergencias, o no de las tareas materiales y emocionales más densas.

#### **Niños y niñas también cuidan**

Fue generalizado encontrar que los niños y niñas de bajos ingresos **cuidan a sus hermanos más pequeños del hogar o a algún familiar que lo requiera**, acentuándose en aquellos hogares donde ambos progenitores trabajan.

En algunos casos cuidando a sus hermanos/hermanas menores, en el lugar de trabajo en el que acompañan a las madres.

Niños y niñas de altos y bajos ingresos **reconocieron también que son las madres quienes cuidan principalmente** y quienes lo hacen la mayor parte del tiempo.

### **6.3 ¿Cuáles son los motivos por las que las mujeres son las principales cuidadoras?**

<b>Es por instinto (maternal) y por la naturaleza de las mujeres que ellas cuiden</b>
---

#### **Madres de altos ingresos que trabajan en el mercado:**

“Las mujeres son más sentimentales, preocupadas”

“Está en el ADN. Está en nuestra naturaleza”.

“Es por nuestro instinto maternal”

#### **Madres de altos ingresos que sólo trabajan en el hogar:**

“Tiene una relación directa con la maternidad sólo les pasa a las mujeres”

“Es por instinto, por algo la naturaleza nos dio a nosotras la capacidad de engendrar”

“Para nosotras la crianza y los cuidados los ejercemos de manera instintiva”

“Es hormonal, es algo que les pasa a todas las hembras, el cuidado es instinto de las mujeres”

#### **Niños y niñas de altos y bajos ingresos:**

"De las mujeres nacen los hijos". "Es natural que la mamá cuide más".

#### **Padres de altos y bajos ingresos:**

Para la mayoría de los padres, las madres son las principales proveedoras del cuidado aludiendo a su “naturaleza femenina”, “instinto materno”, “sus emociones” y su falta de responsabilidad.

“Las mamás tienen más amor porque nace de ellas el cuidar”

“Ellas tienen más paciencia”

“Ellas tienen más calma para el cuidado”

“Los varones estamos acostumbrados a que las mujeres resuelvan las cosas, ellas se hacen cargo”

### **El cuidado no es tan natural... es algo cultural y de costumbres**

Para un grupo mínimo de mujeres de altos ingresos que trabajan en el mercado, el cuidado **es algo cultural**. Sólo para una, es debido a **una construcción social** en la que desde niñas nos socializan y enseñan a cuidar. Coincidentemente con esta última declaración, los niños y niñas de altos ingresos dejan ver que la cultura influye para que las mujeres cuiden:

"Hay ciertos tabúes y normas sociales: mamá se queda en casa y papá trabaja”

"Ambos, papá y mamá pueden hacer ambas cosas pero no sé por qué para una u otro son más específicos estos papeles"

**Sólo una madre lo explicó en el marco del binomio proveedor-cuidadora:**

“La sociedad mexicana es patriarcal, el hombre es el que provee, él que trabaja y las mujeres cuidan”.

Para algunas madres de bajos ingresos que trabajan en el mercado lo perciben como una **costumbre de la sociedad mexicana** que no se ha modificado pese a que identifiquen que las “formas” (sic) de familia han cambiado.

Las **abuelas cuidadoras también se suman a la dicotomía expresada** en el resto de los grupos entre el "**instinto maternal**" y la **imposición cultural y tradicionalista que** asocia los cuidados como una aptitud exclusivamente femenina

Sin ser consenso, de manera individual los padres también refirieron que **es una cuestión de educación, tradiciones**. Sólo un padre del grupo de altos ingresos expresó otra razón:

“Hay un imaginario social, el cual ya está establecido. Éste permite la creencia de que las mujeres son las responsables del hogar y todo lo que allí se genera, pero no es natural sino construido en la cultura y la sociedad”.

### **Él sale a trabajar y yo cuido... afortunadamente**

Para las madres de bajos ingresos que sólo trabajan en el hogar hubo consenso al referir que las **mujeres son las que cuidan porque el hombre (padre de sus hijos) es el que sale a trabajar**. Algunas de ellas reconocían como una ventaja:

“Yo gracias a Dios tengo el tiempo de estar aquí con mis hijos en casa”

“Yo tengo la fortuna de dedicarme sólo a la casa, a los niños, a mi esposo”

Destaca que **todos los grupos focales realizados coincidieron en que las tareas de cuidado le competen principal y prioritariamente a las mujeres**; de esta afirmación se desprenden diversas interpretaciones y justificaciones del por qué es y ha sido así. La respuesta más aludida y la que tuvo mayor consenso por todos los grupos es que es algo “natural” de las mujeres y también es por instinto de las madres. Consideran que el cuidado es inherente a las mujeres: a su sexo, naturaleza, carácter, a lo que se espera de ellas. Lo interpretan como actitudes con las que nacen -y no que las aprenden- y por ello se les da mejor a las madres que a los padres. Esta justificación que presuntamente se basa en hechos biológicos, le acompaña una romantización de la maternidad cargada hacia el maternalismo que contribuye a interpretar que las madres -y no cualquier mujer- son las más aptas, adecuadas para realizarlo. Todas estas en conjunto alimentan la feminización de los cuidados en detrimento de la igualdad de género en las responsabilidades del cuidado.

Posiciones contrarias a explicar el cuidado como un instinto biológico y/o maternal de las mujeres le han dado peso a la construcción identitaria del género, a las relaciones sociales de género que interactúan en el cuidado, a la cultura y a los procesos de socialización.

Si se ve al cuidado en el marco de las relaciones sociales de género se debe analizar no sólo las interacciones de género, sino los procesos por los que los varones y mujeres se imbuyen en el género, es decir, los procesos que les llevaron a introyectarlos y a aceptarlos social e individualmente. En este sentido, las posiciones que asumen los padres y madres en el cuidado deben explicarse más como característica de la construcción identitaria del género y de las relaciones sociales de género en las que interactúan, más que como una característica natural de ellos y ellas.

Para Lagarde (2011) el núcleo de la identidad femenina suele reproducir a las mujeres como sujetos sociales cuya subjetividad se construye a partir de la dependencia y del ser a través de las mediaciones de los otros. Este hecho político se concreta en “la necesidad de la simbiosis material y simbólica, atributo genético que conforma a las mujeres social y culturalmente, esto permite su especialización como cuidadoras vitales de los otros. De esta manera, las mujeres hacen lo posible por lograr establecer el vínculo con otros y sentir realización personal al lograrlo” (Lagarde, 2011: XIV)

Los ideales de entrega, dedicación, atención, aguante, sacrificio, abnegación y cuidado con las que se ha representado a las madres no son ejercidos únicamente por una necesidad de cuidado que requieren las otras personas o las personas más dependientes, sino porque son parte sustantiva de la constitución identitaria de lo que se ha construido y socializado como el ser mujer. Desde esta idealización tiene sentido comprender que aún cuando el trabajo de cuidados genere satisfacciones y emociones intensas con quienes se cuida, su dimensión material conlleva una gran sobrecarga y exclusión en otras facetas de la vida de las mujeres que no para todas las son percibidas como tales. Para Lagarde, **“ni la opresión es vivida siempre con pesar**. Por el contrario, adquiere la tesitura de la felicidad cuando es enunciada en la lengua patriarcal como lealtad, entrega, abnegación; cuando nos valoriza y nos ubica en el mundo y el cautiverio se llama hogar o causa; cuando la especialización en los cuidados se concibe como instinto sexual y maternal (Lagarde, 2011: XV).

La desigualdad en la participación de los padres en el cuidado al interior de su hogar se debe explicar también -en parte- por concepciones que representan puntos nodales en la

construcción identitaria de lo que se ha construido y socializado sobre el ser hombre, entre éstos: el control, conocimiento, la razón, insensibilidad, autoridad, dominación, fuerza, el ser el principal o único proveedor. Estas concepciones tienen repercusiones en la dimensión emocional del cuidado que algunos estudios abordan. Los padres al privarse o limitarse en todas aquellas áreas y actividades que se relacionan con lo corporal y lo afectivo, se privan de las emociones que pueden experimentar, brindar y recibir para sus hijos/hijas, y de ellos y ellas para sus padres.

Esta posición de lejanía emocional es mantenida por los varones para no alejarse de la imagen dominante masculina que nombró Seidler (2001) en la que se debe controlar el lenguaje, las emociones y sentimientos como prueba de la masculinidad. Esta visión, para este autor, ha tenido un impacto muy grave al deslindarlos de sus propias emociones y sensaciones, al crear escepticismo en torno a ellas y mirarlas con desconfianza, puesto que las emociones no son razón ni fuente de conocimiento, o al crear miedo e incertidumbre cuando se acercan al mundo femenino del que deberían mantenerse alejados.

Por otra parte, la cultura y los procesos de socialización que experimentan de manera específica y latente los varones y las mujeres tienen un peso innegable y fundamental en perpetuar la interiorización y la validación de que todo lo asociado al campo de los cuidados es de orden femenino, debido a un sustrato biológico-genético-conductual ya dado -cuando no es así-, y que incluso, puede ser considerado como irrefutable o inamovible.

Asimismo, la cultura y los procesos de socialización también han contribuido a identificar para varones, mujeres y sociedad en general lo que es considerado como cuidado, lo cual está asociado fundamentalmente con la atención e interacción personal con otros y otras al interior del hogar. Esta idea contrasta con la que reconoce Tronto (1993), como etapas en proceso el cuidado el propio hecho de conseguir los recursos para que otros cuiden.

Sobre la importancia de las actividades que están asociadas al cuidado y la relación que tienen con las atribuciones asignadas a cada género, Figueroa (2018) retoma las ideas de Tronto (1993), quien reconoce que la práctica del cuidado puede dividirse con fines analíticos en cuatro fases, dos de éstas para la autora se llevan en mayor medida por hombres: a) preocuparse por (reconocimiento de las necesidades de otras personas y un cierto interés en que éstas sean satisfechas, aunque sin llegar al nivel de concretarse en alguna acción específica; b) encargarse de (se pasa del reconocimiento de las necesidades del otro, a tomar ciertas acciones dirigidas a atenderlas; la acción de involucrarse puede entrelazarse con posibilitar que alguien más realice una actividad de cuidado que satisfaga las necesidades identificadas).

Sobre estos planteamientos, Figueroa (2018) subraya que es frecuente que a las personas que se dedican a la proveeduría económica se les cuestione que no participen en el cuidado de aquellos a quienes proveen. Sin embargo, como se refleja en los grupos focales de los padres de esta investigación, varias de las actividades y emociones señaladas sobre el cuidado para sus hijos e hijas se relacionan con la proveeduría económica, la cual es una forma más de expresar una preocupación por sus progenitores; para este autor, “la proveeduría ocupa un lugar especial en la masculinidad en general y en la paternidad en lo específico, ya que genera reconocimiento para el sujeto que la ejerce, le permite adquirir y asumir responsabilidades, avanzar en conseguir la independencia de su familia de origen y

adquirir legitimidad de acuerdo con ciertos modelos de masculinidad. (...) Al pensar en el atributo de *proteger a otros* el ejercicio paterno se enfrenta a diferentes experiencias de “estar al pendiente de otros”, algo que, potencialmente, tiene analogías con la noción de cuidado, específicamente con la función del rol específico y del lugar que se asigna socialmente al sujeto masculino en un contexto determinado.” (Figueroa, 2018: 8).

Bajo esta reflexión, el proveer económicamente no es un acto desligado del cuidado, sino un acto más de cuidado que los padres ejercen en mayor medida al estar vinculado con lo que socialmente se espera de él en el cumplimiento de su masculinidad y de su paternidad.

Además de ello, este autor plantea que es menos frecuente –en un primer nivel– incluir en la noción de cuidado doméstico la referencia a conseguir los insumos para poder cocinar, alimentar y mantener económicamente a la familia, además, señala que “las labores que se desarrollan en los espacios domésticos son más fácilmente vinculadas a la noción de cuidado que las que tienen lugar en el ámbito extradoméstico, en otras palabras, la noción de cuidado está más vinculada con las actividades que se suelen asociar a los aprendizajes de género de las mujeres, que con las labores de proveeduría económica y de protección física, reconocidas dentro de los atributos de los varones” (Figueroa, 2018: 2-3), como lo reflejaron padres y madres en los grupos focales.

#### **6.4. ¿Cuáles serían las tensiones más importantes que se dan en una pareja ante el cuidado inequitativo que dedican a sus hijos e hijas en el hogar?**

<b>Hay cuidado inequitativo... ellas les piden un mayor involucramiento</b>
---

En las **madres de altos ingresos que trabajan en el mercado hubo consenso en que existen conflictos porque existe un cuidado inequitativo:**

“Confrontación”, “discusiones”, “violencia”, “pérdida de comunicación”; “muchos conflictos hasta la agresión”; “se van acumulando tensiones”;

“Súplicas y llanto para hacerle entender que me sentía saturada, muy cansada y sobrepasada cuando él casi no se involucraba en el cuidado de nuestro hijo”.

Al respecto, las personas cuidadoras también coinciden en que una de las principales causas de las tensiones que experimentan los padres y las madres en cuanto a la repartición de cuidados es **porque la mujer reclama mayor participación del varón.**

Por su parte, para los padres de bajos ingresos las principales tensiones en el cuidado de sus hijas/hijos se dan: **porque sus parejas les piden un mayor involucramiento y responsabilidad en el cuidado**, y también, por la **diferencia en las formas de castigar, regañar o reprender** donde las madres son más flexibles y condescendientes con sus hijos e hijas y ellos más exigentes y ponen el orden a través del regaño y del castigo que no hacen ellas.

En el caso de los grupos focales de NyN los de altos ingresos refirieron la existencia de **conflictos asociados al reparto inequitativo de los cuidados** y -también- aludieron a conflictos por la **omisión, indiferencia de los padres hacia sus hijos/hijas y hacia su pareja**, que sin duda, se relaciona también con el cuidado.

"Porque mi papá está jugando con su teléfono o con su ipad, no está totalmente presente"; "hay conflictos porque mi papá llegaba borracho"; "porque mi papá no dejaba trabajar a mi mamá"; "no se comunican, no tienen empatía, no se ponen de acuerdo".

**Una claro motivante de las tensiones y conflictos se da en función de si la madre trabaja en el mercado**, es decir, fuera del hogar, y las cargas de trabajo son muy desiguales. Esta situación resulta obvia como fuente de tensión para las mujeres ante la sobrecarga de trabajos, tiempo, traslados, desgaste, menos horas de sueño, descanso, recreación y dobles o triples jornadas de trabajo. Y también, ante la exigencia social de cumplir las altas expectativas que se esperan de ella en torno a su figura de madre y de esposa.

**Las tensiones también se presentan por las diferentes “formas de cuidar” que expresan las mujeres y los varones.** En este último punto ellos perciben como una sobreprotección a los hijos/hijas el que las madres no les impongan el orden con regaños o castigos, lo cual refleja que hay para los varones un fuerte vínculo del cuidado con la educación, orden, imposición; ello evidencia que la dimensión emocional del cuidado se reprime ya que les cuesta más trabajo expresar y verbalizar su ternura y sus afectos en el cuidado que expresar su desaprobación y castigos.

<b>No hay tensiones; ellos trabajan, yo (mujer) cuido</b>
---

Para el grupo de las madres de bajos ingresos que sólo trabajan en el hogar **no tienen conflicto por que la situación es pareja:**

“Ellos tienen la responsabilidad de salir a trabajar, y nosotras tenemos la responsabilidad de cuidar durante el día”.

Con el grupo de madres de altos ingresos que sólo trabajan en el hogar, la mayoría manifestó que **no hay inconveniencias por esta situación**, inclusive, porque ellas han optado por no trabajar y la pareja cuenta con los recursos suficientes.

Otra parte minoritaria de este grupo refirió ciertas tensiones que le manifiestan a sus parejas porque las actividades domésticas y de cuidados también cansan. En estos casos optaron por dividir cargas cuando llega su pareja sin embargo **continúan las tensiones sea por el reparto de actividades o por la desaprobación de la pareja sobre la forma en cómo la realizan:**

“Aun cuando nos dividimos el trabajo no le gusta como hago la cena a él y a los chicos”.

“Aunque hicimos acuerdos para hacer ciertas cosas él me hizo ver que las formas de crianza son distintas, pero se cumple el objetivo. **Él me dice, no me pidas que le limpie la cola, no me pidas que le haga de comer, no me pidas esto o lo otro porque eso te toca a ti, yo hago otras cosas,** y entonces sólo termina haciendo cosas que sí disfruta con nuestro hijo”.

El que las mujeres sean las principales responsables del cuidado es desigual e injusto, independientemente de las condiciones y estructuras por las que esto acontece. Encontrar que sobre esas responsabilidades de cuidado que ejercen esperan aprobación de los varones y los varones esperan aprobar a las mujeres, es doblemente injusto.

En los grupos de madres de altos y bajos ingresos que sólo trabajan en el hogar hubo consenso en que no tienen conflicto porque ellos trabajen fuera del hogar y ellas cuiden dentro del hogar. Al respecto, habrá que hacer distinciones más sutiles porque si bien manifestaron estar de acuerdo con la división sexual del trabajo como forma de organización interna al interior de su hogar, posteriormente reconocieron algunas desventajas ante la pregunta ¿Cuáles son las desventajas que esta situación de cuidado inequitativo les provoca personalmente a las madres?, que se presenta en los siguientes apartados.

En estas distinciones sutiles también hay que agregar que la proveeduría económica también en un acto análogo al cuidado, como se enfatizó en párrafos previos de este capítulo (Ver apartado de este capítulo: Él sale a trabajar y yo cuido... afortunadamente).

### Unos padres se sienten desplazados

Las madres de bajos ingresos que trabajan en el mercado el principal conflicto al que se enfrentan es al **cuestionamiento de sus parejas por desplazar en el bebé o en el hijo/hija el tiempo y atención que antes les dedicaban a ellos**. El hallazgo más importante en este dato es la ausencia de conflicto de parte de ellas ante el cuidado inequitativo, así como el que **el motivo de conflicto de ellos sea la pérdida de ser el centro de atención y de tiempo de sus parejas y no la desigualdad de las cargas**.

Las madres de bajos ingresos que sólo trabajan en el hogar también manifestaron tener este tipo de conflictos:

“Se enoja porque sus hijos no hayan cenado, no estén bañados, porque no esté la cena lista y por las atenciones para la pareja”

“Se enoja si en el tiempo que llega no le atiendo sólo a él”.

El que los varones se enojen por dejar de ser el centro de atención y porque las atenciones y cuidados no sean sólo para él sino que sean compartidos con los hijos/hijas evidencia las fisuras que les representa el que las mujeres no estén sólo para servirlos a ellos. Para

Bonino (2010) el modo de construcción de la psiquis masculina, producto de la socialización de los varones, de un orden social y una cultura que autoriza, apoya y jerarquiza para ellos una posición superior, protagónica, lleva a visualizarlos como dueños de la razón, autosuficientes, con dominio sobre las personas y sobre las mujeres, en tanto que las conciben como seres inferiores y a su servicio.

### Otros padres quieren tener más participación en el cuidado

En los padres de altos ingresos, hubo consenso en que la principal tensión en el cuidado de sus hijas/hijos se da porque **ellos quieren tener una mayor participación y responsabilidad en el cuidado, pero las madres no les permiten.**

“Como papá te sientes limitado, -a ver qué permiso me va a dar la mamá de mi hijo, para saber qué puedo hacer con mi hijo- (...) y si quiero hacer algo que ella no sepa, no el problema que me voy a aventar con ella”.

“La mamá es la única que norma, las reglas las establece ella y el buen papá es aquel que acoge las normas (...)”.

“Las decisiones de los padres en el cuidado son menos importantes que el de las madres”

Los deseos de mayor participación en el cuidado por parte de los padres de altos ingresos no necesariamente coinciden con la dedicación, tiempo y disposición que ejercen ya que los mismos padres en los grupos focales evidenciaron diferencias sustantivas en torno a las actividades de cuidado en las que se involucran en comparación con las de las madres. Las más reiteradas de ellos al cuidar a sus hijas e hijos menores de 12 años fueron:

“Atender sus necesidades más básicas” como prepararles el biberón, preparar la tina para bañarlos, cargarlos por ratos, arrullar, vestirles, preparar el lunch, darles de comer, darles de cenar cuando ellos llegan, acostarlos, encontrarlos en la noche y platicar con ellos sobre lo que hicieron en el día.

“Jugar” dentro de casa, fuera de casa, generar actividades divertidas y positivas.

“Acompañarles” cuando se los encargan las mamás porque ellas salieron, en sus ratos libres, en los domingos, en los ratos en los que no tienen trabajo, en las noches; y en una sola mención: “durante buena parte del día en el que pasan o buscan estar más con ellos”.

“Trasladarles” a la guardería, con quienes les cuidan, a su escuela, al parque, a la tienda, a sus juegos, a sus clases.

“Ayudar a la madre al cuidado de sus hijos”.

En contraparte, las actividades de cuidado que en grupos focales mencionaron realizar las madres de altos y bajos ingresos, coinciden con varias que hacen los padres, sin embargo no sólo son éstas sino muchas más: de mayor diversidad, dificultad, dedicación, cansancio, tiempo, hartazgo; implican realizarlas de manera más consecutiva y menos periódica en combinación con muchas actividades de trabajo doméstico que realizan a la par, como: el cocinarles y no sólo darles de comer; lavarles su ropa y no sólo vestirles; hacerlas durante todo el día o en gran parte de éste y no sólo en momentos muy delimitados del día.

Contrastar los deseos de los padres en torno a las actividades de cuidado que manifestaron involucrarse no demerita la intención que tienen de involucrarse más, pero hasta el momento no lo han hecho -como una generalidad-, y eso no ha sido porque las madres les impidan involucrarse en actividades de cuidado más pesadas como: lavarles la ropa, cocinarles, despertar en la madrugada para darles el biberón, bañarles, entre otras. Habrá que observar si el mayor involucramiento al que aspiran algunos padres llevará a que asuman responsabilidades sobre actividades de cuidado más tediosas y menos placenteras, más desgastantes y menos confortantes, a dedicarles más tiempo alterando sus agendas e intereses y no sólo en sus ratos libres. Y también será interesante observar si ese deseo de mayor participación conlleva un mayor involucramiento en los afectos, una mayor cercanía, intimidad y profundidad en la relación con sus hijos e hijas.

Por otra parte, existen múltiples evidencias en la bibliografía, así como en el apartado 2.4 de esta investigación, de las desventajas que impactan en las madres al ser las principales responsables del cuidado infantil. Leídas en términos de poder, Bonino (1995) reconoce que el poder que tienen las mujeres en estas relaciones de desigualdad y asimetría lo continúan ejerciendo dentro de los afectos, el erotismo y la maternidad. Poderes que -señala- son delegados e impuestos por la cultura androcéntrica, contribuyendo a confinarlas en el mundo privado donde tampoco logran tener un poder para ejercer una verdadera autoridad sino donde se quedan con la posibilidad de perpetuar las relaciones asimétricas y las posiciones y desventajas genéricas al quedar administrando lo ajeno, leyendo las necesidades de los varones y manifestando sus propias necesidades y reclamos indirectamente, a través de vías ocultas: quejas, distanciamientos y/o malestar, como se evidencia en el siguiente apartado (6.5).

### **6.5 ¿Cuáles son las desventajas que esta situación de cuidado inequitativo les provoca personalmente a las madres?**

Principalmente, algunas de las desventajas mencionadas por las madres son en el ámbito: laboral, económico, de uso del tiempo, problemas de salud físicos y emocionales. Asimismo, los padres coinciden en las repercusiones que tiene la desigualdad de labores de cuidado en las madres, asimismo, los padres denotan como desventaja la poca convivencia y distanciamiento con los hijos e hijas, y reconocen sentirse menos queridos, atendidos e importantes.

Otra de las características en las cuales se provee el cuidado, es la forma en que los padres organizan sus tiempos dedicados al cuidado de los hijos, el cual por lo general no suele estar compatible pues asumen cierta división de tareas y patrones de organización en donde ellos acuden a su empleo y las mujeres son quienes proveen los cuidados de los hijos.

### Ante el cuidado inequitativo... varias desventajas perciben las madres

**Madres de altos y bajos ingresos que trabajan en el mercado perciben situaciones desventajosas cuando ellas realizan las mayores cargas de cuidado**, particularmente refirieron que cargas de trabajo se intensifican y entran en una doble o triple jornada de trabajo problemas de salud física y emocional (cansancio, estrés, neurosis, tristeza, depresión); desigualdad económica al tener la posibilidad de asumir trabajos de medio tiempo o que no impliquen mayores responsabilidades lo que les lleva a un “techo de cristal salarial”; tener muy poco tiempo y aprobación por parte de su pareja para momentos de distracción y disfrute para ellas, -lo cual les lleva a suponer que no lo merecen y a descuidar su autocuidado-, autopercepción de anulación, e inclusive, a desaprobaciones de la pareja y de la familia cuando ellas asumen actividades de distracción y placer fuera del hogar. Y aunque pareciera menos cansado que el que realizan sus parejas- presentan desventajas físicas como: estrés y cansancio físico. Las siguientes fueron varias de sus expresiones:

“Te neurotizas, te lleva a problemas de salud, de estrés, de autoestima, de autonomía”. // “o puedes continuar estudiando” // “Dejas de trabajar y de recibir ingresos, no era mucho lo que ganaba, pero ahora ni siquiera lo tengo”. // “Trabajas más, ahora fuera de casa, dentro de casa y todo el trabajo del bebé” // “No tienes tiempo para ti, porque estás haciendo quehacer o estás cuidando a tu hijo o estás trabajando”. // “Yo me deprimí porque me la pasaba trabajando y no tenía tiempo para ver a mi hija. La dejaba muy temprano aún dormida con su abuela (también dormida) y regresaba y la encontraba dormida.” // “Te olvidas de ti misma”. // “Son muchas afectaciones...” // “A mí me pasaba que no quería salir (...) Yo pensé que ya no podía seguir así. (...) Le dije que tenía que haber un cambio porque ya me cansé que sólo tú pienses en ti.” // “No salir porque lo que una quiere es descansar”. // “Hasta que él comenzó a involucrarse más con nuestro hijo yo pude tomar mi curso, antes no”. // “Ellos llegan súper cansados, yo le digo también que yo también estoy cansada, aunque parezca que no es cansado”.

**Madres de este grupo de altos ingresos manifestaron la desaprobación, el estigma social y la culpa** que perciben por su familia y por otras mujeres por el hecho de “dejar a sus hijos/hijas” y continuar trabajando en el mercado; desaprobación que ningún padre refirió y que evidencia cuanto prevalecen actualmente los mandatos de género y la naturalización del cuidado en las mujeres.

El sentimiento de culpa que expresaron las madres por el tiempo dedicado al trabajo en el mercado laboral en detrimento del tiempo para la familia no sólo es un conflicto de tiempos y responsabilidades entre ambas esferas, Lagarde (2011) lo explica por la contradictoria definición opresiva-liberadora del trabajo combinada con su propia opresión genérica. “El conflicto no sólo se presenta con los otros, con el tiempo, con la capacidad de cumplimiento de los deberes, sino, sobre todo, dentro de cada una de ellas. Ellas son el recinto de enfrentamiento de las contradicciones sociales que sintetizan y que les dan vida. Este conflicto es explicado y vivido con angustia como incapacidad (para ser buena madre, buena esposa, buena trabajadora).”

**Las madres de altos ingresos que sólo trabajan en el hogar tuvieron disensos**, una parte no asumió como desventaja el que el cuidado sea inequitativo al ser realizado principalmente por ellas; para otras madres tampoco les representaba una desventaja porque tenían acuerdos previos con sus parejas y asumieron que ellas se responsabilizaran del cuidado y el hombre del ingreso familiar, una vez más, se evidencia que la proveeduría económica que brindan en este caso los padres, no es reconocida como una actividad de cuidado. **Otra parte del grupo sí reconoció que la vida personal y el proyecto laboral de las mujeres se ve afectado** por falta de tiempo, en algunos casos lo detienen y en otro ya no continuaron con éste y no hay certezas de retomarlo; y también reconocieron que su vida social y su estado de salud ha tenido cambios: no tienen oportunidad ni tiempo para salir, distraerse, como sí lo tienen algunas de sus parejas:

“Él cada viernes se va con los amigos en la noche y yo desde que nació mi hijo no he salido”.

“Yo siento que he engordado porque ya no salgo a hacer ejercicio, no tengo tiempo de peinarme, de arreglarme, de tener descanso”.

Los **padres de altos y bajos ingresos perciben** menos desventajas para las madres, y desde una percepción menos angustiante, la situación del cuidado inequitativo que viven en la pareja. Tienen desventajas en:

“En el ámbito profesional” // “En su desarrollo laboral, personal” // “No tienen tiempo para hacer lo que quieren” // “Depende mucho de la pareja que tenga, si la pareja le echa horas o tiene otra visión no es pesado, si no, es una vida de locuras”. // “Degaste físico, mental, emocional” // “Hay mujeres que mueren más pronto que el hombre, por la sobrecarga de trabajo” // “No es tan grave, todo depende de la organización de la mujer, mi pareja hace otras actividades (trabaja en la casa y también fuera), se para a las cinco de la mañana y se duerme a las doce de la noche” // “Si la atiendes bien económicamente, de qué se puede quejar ¿no?”

Las percepciones sobre las desventajas que el cuidado inequitativo les provoca a las madres, tienen lecturas significativa y dimensionalmente diferentes para ellas que para ellos. El análisis de estas respuestas hay que hacerlas incorporando la siguiente pregunta.

## Ante el cuidado inequitativo ... ¿los padres perciben desventajas para ellos?

Las desventajas que reconocen la mayoría de los padres para sí mismos al vivir una situación de cuidado inequitativo con su pareja lo expresaron en **el distanciamiento que pueden llegar a tener sus hijos o hijas con ellos al no tener mucho contacto ni tiempo para dedicarles:**

“A veces puede ser una ruptura, esto debido a la construcción de la maternidad como primaria”.

**Una minoría de padres de altos ingresos reconoce el papel secundario que pueden llegar a tener en la relación con sus hijos/hijas:**

“El rol de madre lo acapara todo”; “las madres terminan siendo lo más importante, frente a los padres”.

Ellos registraron pérdidas principalmente en el cariño, confianza, conocimiento al no pasar tanto tiempo con sus hijos e hijas o al no cuidarles, situación que coincide con el planteamiento de Figueroa cuando los padres ejercen más su papel de proveedores, educadores y de autoridad que los intercambios lúdicos y de convivencia cotidiana, y, por ende, “suelen vivir una paternidad que podría calificarse de incompleta, o bien, fragmentada, incluso en situaciones donde ellos perciban que están cumpliendo con sus responsabilidades, sin disfrutar de una retroalimentación.” (Figueroa, 2018: 15).

Por otra parte, ninguno de los padres en esta investigación percibieron que las desventajas fueran para ellos mismos. Si esto no es percibido de tal forma es porque son los que más ganancias, consideraciones, comprensiones y omisiones tienen todavía en el cuidado.

Llama la atención que la explicación que los padres se dan sobre el papel secundario lo enfoquen más por el rol prioritario y de acaparamiento que le adjudican a las madres y no cuestionen las limitaciones y privilegios que pueden estar ejerciendo ellos al no cuidar en la misma medida, tiempo e intensidad, ni concienticen las desventajas que esta desigualdad les impacta a las madres.

Al respecto, ninguno refirió sentirse más estresado, alterado en su salud, sobrecargado de trabajo en el hogar. Tampoco perciben que el cuidado dedicado afecta o pone en jaque sus trayectorias educativas, su desarrollo laboral, que tengan menos tiempo para sí mismos, para sus intereses o trabajo o que deban modificar actividades o decisiones centrales de su vida por el cuidado que proveen. Parece que el cuidado que actualmente otorgan no lidia con sus valores, intereses, trayectorias laborales y actividades de vida, sino que más bien reconocieron desventajas y limitaciones en el ejercicio de su paternidad. Los padres no parecen trastocados por el cuidado que dan a sus hijos e hijas como lo perciben y viven tan contundentemente las madres.

### Ante el cuidado inequitativo... ¿las abuelas cuidadoras perciben desventajas para ellas?

Los grupos de abuelas cuidadoras de bajos y altos ingresos reconocieron que entre las desventajas que experimentan primordialmente para ellas son: **desgaste físico, cansancio, el tiempo invertido puesto que dejan de ser "dueñas de su tiempo", además de que deben dejar de cuidarse a sí mismas** (perder citas médicas, dejar de hacer actividades). También hay tensiones por las diferentes formas de tratarles y educarles criticándoles si son “demasiado permisivas y consentidoras”. Hubo mayoría en ambos grupos en reconocer una percepción de abuso por parte de padres y madres, pues **comienzan a ver el apoyo que dan como obligaciones y no como favores**. También hubo consenso en percibir sentimientos de falta de valoración y de reconocimiento a su tiempo y apoyo; cabe mencionar que sólo a una abuela del grupo de altos ingresos le pagaban por cuidar

“Creo que hay cierto abuso porque yo cuido a mi nieto desde bebido desde los primeros meses, todos los días jornada completa y no recibo nada de ellos (los progenitores), a veces yo tengo que poner de mi bolsillo para la comida, leche, antojitos de mi nieto y hasta salgo económicamente perdiendo”.

“Es una exigencia de parte de los padres y no un favor. Nos vuelven empleadas domésticas”.

“Abuso de parte de los papás y mamás y tuve que generar estrategias (decirles qué día puedo y qué día no y los límites), porque lo comenzaban a ver como mi obligación.”

“Hay ingratitud porque las abuelitas cuidamos entre semana a los niños y los fines de semana cuando los papas se van a pasear con los niños o se van a una fiesta, y no nos invitan a pasear y ellos saben que nos quedamos solas”.

### Ante el cuidado inequitativo... ¿cuáles son las desventajas para niños y niñas?

Las desventajas que una situación de cuidado inequitativo les provocaría a los hijos e hijas, todos los grupos de madres, padres y abuelas cuidadoras coincidieron en que pueden **sentirse menos queridos y atendidos**. Además, fueron sólo el grupo de las madres quienes reconocieron que **pueden generarles la idea que sólo las mamás son las que deben cuidar en la familia y no los padres**.

Por otra parte, los y niños y niñas identificaron **las desventajas de que un papá o una mamá cuide más, a partir de sentimientos tales como: tristeza, soledad, enojo, decepción y preocupación** que, desde su punto de vista, experimentan ellos y ellas, como también sus mamás y papás al no poder cuidarles.

## 6.6 ¿Consideran que una madre/padre pueda llegar a acuerdos con su pareja para que el cuidado de hijos e hijas sea más equitativo entre ambos miembros?

### Se requiere sólo voluntad y diálogo para llegar a un cuidado más equitativo

Todos los padres y madres de los grupos focales consideraron que sí se puede llegar a acuerdos con la pareja para distribuir equitativamente las tareas de cuidado.

Madres y padres de bajos ingresos que trabajan en el mercado refirieron que **sólo se requiere exista voluntad de ambas partes y que lo platiquen.**

Los grupos de NyN también refirieron que para **llegar a acuerdos es indispensable entablar un diálogo entre ambas partes, pero reconocen la dificultad** de hacerlos efectivos.

En los padres de altos ingresos hubo consenso en que **quisieran llegar a un acuerdo para que ellos cuidaran más**, por lo que punto nodal es **que cedan las madres en la negociación y acuerdos que lleguen con ellos.**

Las personas cuidadoras señalaron la **posibilidad de llegar a acuerdos con padres y madres para evitar abusos** y establecer límites y respeto.

### Se requieren voluntad, diálogo y mucho más... para llegar a un cuidado más equitativo

Para madres de altos ingresos que trabajan en el mercado, **los acuerdos no necesariamente se cumplen y llegan a representar una fuente de conflicto**, por lo que el diálogo y consensos no son efectivos en todos los casos.

Los padres de altos ingresos reconocieron que **además del diálogo se requiere que el mercado de trabajo modifique sus horarios y exigencias** para que los padres puedan tener tiempo para dedicarlo a su familia.

En los casos en los que el cuidado inequitativo lleva a conflictos en una relación únicamente se identifican al diálogo, consensos y acuerdos como las vías que pueden resolver el conflicto. Lo limitado de este tipo de resoluciones es que el cuidado se sigue concibiendo como una cuestión personal, privada, íntima, que le compete resolver únicamente a la pareja (en el mejor de los casos), pero en realidad son las mujeres quienes terminan ajustando en mayor medida sus tiempos, cargas, responsabilidades y proyectos, lo cual desvía la atención para reconocer que es un problema público que requiere paralelamente una resolución estatal.

Además, no puede resolverse únicamente en la pareja un conflicto de desigualdad en el cuidado porque padres y madres no se encuentran en condiciones de igualdad, es decir, los conflictos que se suscitan no se dan la mayoría de las veces en una relación entre iguales, sino en estructuras de desigualdad previamente establecidas para hombres y mujeres, en el marco de relaciones de poder y de atributos asociados al género.

Las condiciones estructurales de desigualdad privilegian y repercuten en varones y mujeres de manera muy desigual, mucho más en un sistema patriarcal donde el varón es el género de referencia, la posición de autoridad y de conocimiento. La diferente posición estructural que ocupan mujeres y varones en la sociedad y las consecuencias psíquicas que esa desigualdad les marca debería considerarse en las resoluciones sobre género y cuidado, ya que ayudaría a reconocer que en la mayoría de los casos no existen condiciones igualitarias para que padres y madres puedan negociar otro reparto más justo de responsabilidades en el cuidado de sus hijos/hijas.

Por ello es sumamente limitado e injusto suponer que la resolución del cuidado de los hijos e hijas pasa sólo por el acuerdo y la conciliación en la pareja y por la redistribución de cargas entre el padre y la madre. Ésta es sólo una parte de su resolución, pero no debe ser la única. Y en el mejor de los casos hay que considerarla teniendo en cuenta las relaciones de desigualdad, de poder y los atributos de género asociados a cada uno de los sexos, los cuales representan importantes obstáculos para negociar, conciliar y acordar responsabilidades lo más justas y equitativas para ambos integrantes de la pareja.

En este último punto toma sentido la importancia de considerar las relaciones e interacciones de poder en los que se sitúan los micromachismos que refiere Bonino (1995), quien al poder le reconoce el efecto opresivo, de dominio y de control que los varones ejercen sobre la vida de las mujeres, sobre los sentimientos que la mujer les provoca (temor, agresión, dependencia) pero también, el poder configurador que ejercen al incidir en las subjetividades, pensamientos, decisiones y autonomía, de manera que las mujeres no se viven ni posicionan en una relación igualitaria, sino que se orientan hacia las interacciones, los propios intereses y creencias de los hombres.

Por su parte, los atributos de género han asociado el trabajo de cuidados en las mujeres y ello no favorece a resolver las desigualdades por la vía de la conciliación en la pareja. Lagarde (2011) identifica que el trabajo reproductivo impago e invisible que la mujer incorpora para mantener la vida de las y los otros está en la base de su enajenación, la cual llega a convertirse en una doble enajenación porque además de que al igual que el resto de los trabajadores el producto de su trabajo no le pertenece, este trabajo de cuidados no es reconocido como tal, se cree que no es trabajo sino devenir natural. “La mujer es sometida absolutamente a la fuerza imponderable de su trabajo de la naturaleza, a este hecho las mujeres reaccionan también de manera sumisa, la fuerza de su trabajo de su naturaleza implica una relación desventajosa con el poder que es interiorizado como impotencia y aceptación acrítica de esa naturaleza” (Lagarde, 2011; 133).

Estas situaciones no favorecen a una justa negociación o conciliación de acuerdos en el tema, motivo por el que se subraya que las soluciones para lograr cargas de cuidado más equitativas entre la pareja no deben limitarse sólo a políticas de conciliación entre los integrantes de la pareja.

Además, la aspiración de una mayor equidad y conciliación en la pareja como única alternativa para resolver la desigualdad en el cuidado tampoco cuestiona el fortalecimiento de la familiarización del bienestar ni tampoco pone a discusión pública la redistribución de responsabilidades del cuidado en otras esferas, tanto a nivel público como familiar. Esta redistribución implicaría una reorganización de los sistemas de protección social, el desarrollo de prestaciones de los cuidados y la reforma de los sistemas de salud (CEPAL, 2010), sin dejar fuera la regulación que el Estado debe marcar al mercado para modificar los horarios y generar incentivos de cuidado en las relaciones laborales, por mencionar sólo algunos de los sectores gubernamentales que deben asumir obligaciones en este tema.

## 6.7 ¿Cuáles son las principales satisfacciones que les genera el proveer cuidado?

### Beneficios que provoca el cuidar a hijos e hijas

Todos los grupos de madres de altos y bajos ingresos, refirieron sentirse satisfechas en múltiples sentidos al brindar el cuidado: 1) porque **contribuyen a cubrir las necesidades más elementales de sus hijos/hijas**: que estén sanos, que continúen creciendo, desarrollándose, aprendiendo; etc. 2) por **reconocer que a sus hijos e hijas les provocan emociones placenteras**: bienestar, felicidad, alegría, confianza, seguridad, autoestima, tranquilidad, protección, lo cual da cuenta de la importancia que le dan al vínculo, tiempo compartido, acompañamiento; y 3) **porque ellas mismas reconocen el bienestar y las emociones que sienten al cuidarles**:

“Te hacen volver a vivir”; “Te sorprenden las pequeñas cosas que perciben”, “Nos dan la oportunidad de entregar lo mejor de ti”.

En el grupo de padres de bajos ingresos mencionaron varias satisfacciones cuando ellos proporcionan cuidados: **les ven felices, tranquilos, no tienen ansiedad**, sin embargo, les costó trabajo identificar alguna satisfacción para ellos mismos al ser cuidadores.

“Te tienen respeto y lo ves por el caso que te hacen”: “Te dicen que te quieren mucho”; “Te agradecen por estar con ellos”; “Yo creo que el mejor pago es que se acerquen, te dé un abrazo y te diga – gracias, me la pasé bien”.

Por el contrario, los **padres de altos ingresos también reconocieron varias satisfacciones** cuando ellos son quienes proporcionan el cuidado, y también, pudieron reconocer **para en sí mismos las satisfacciones que les genera el cuidarles**:

“Se aprende mucho”; “Es algo muy lindo, emocionalmente”; “Es algo muy tierno”; “Te genera un vínculo muy fuerte”; “A mí sí me hace feliz. Y siento que a él también lo hace feliz, el tiempo que podamos compartir, para cualquier actividad, siempre y cuando estemos juntos yo lo veo, yo lo siento, y yo también soy muy feliz cuando estoy con él”.

Uno de ellos siente esa **satisfacción emocional que reconoce como inherentemente femenina** y que se permite en el cuidado de su hijo:

“Te hace desarrollar ese lado femenino”.

El bienestar que fundamentalmente reconocieron los padres de altos ingresos cuando cuidan, no es común encontrarlo en la bibliografía y con esta ausencia se omite los efectos positivos de esta relación. Autores como Barker y Verani (2008) documentan diversas investigaciones en América Latina y el Caribe que hablan de la participación de los padres en el cuidado y de los efectos positivos, evidenciando también elementos que no se materializan propiamente en actividades o tiempo de cuidado, pero sí en compromiso, responsabilidades, afecto, presencia, calidad de la relación o el involucramiento activo para promover competencias sociales y desempeño escolar, entre otras, impactos que representan aportes significativos que habrá que continuar investigando y explorando.

En los grupos focales con padres de altos ingresos hubo mayoría al reconocer que hay cambios sociales importantes que han beneficiado para que ejerzan un lado más cercano y emotivo con sus hijos/hijas, lo cual representa una diferencia importante el cuidado y emotividad que ellos recibieron de sus padres y el que ellos -ahora como padres- proveen a sus hijos e hijas Sin embargo, es importante subrayar que esta apertura emocional de mostrar su afectividad no necesariamente incluye mayores responsabilidades en las cargas de trabajo y el tiempo dedicado al cuidado.

Llama la atención la percepción de un padre que dejó ver que las actitudes de cuidado, cercanía, contacto, las realizan bajo la idea de que acceden y aceptan lo femenino en su vida. Esta percepción evidencia la importancia de explicarla a partir de la construcción identitaria del género, es decir de los valores, emociones, actitudes y responsabilidad que se ha construido y socializado para las mujeres y otras diferentes para los varones, donde aquellas áreas y actividades que se relacionan con lo corporal y lo afectivo se le atribuyen a las mujeres y si la ejercen los hombres lo pueden interpretar como una “cualidad de las mujeres” que algunos varones se permiten ejercer pero que no reconocen como cualidad o característica inherente a ellos.

**Los niños y niñas también mencionaron que al recibir cuidados sienten bienestar, protección, alegría, confianza.** En síntesis, sus testimonios entrañan sensaciones de bienestar y alegría al recibir cuidados, especialmente por parte de sus mamás.

“Me siento bien, siento que puedo confiar”; "Amor", "Alegría";  
"Bonito porque conviven más"».

**Para las abuelas cuidadoras el amor y los apapachos son las principales "recompensas"**, además de los afectos físicos como besos, abrazos, el que las personas que ellas cuidan también las cuiden es una recompensa. Manifestaron que **se sienten útiles y que disfrutan verles** crecer y compartir sus éxitos y aprendizajes. A su vez, expresaron identificar satisfacciones en sus nietos y nietas porque

“Nosotras **les brindamos atención que los papás y mamás no les dan**”, “Tienen más confianza con las personas viejas porque con los

papás-mamás es diferente, a ellos no les cuentan todo, a las abuelitas sí”.

Sin embargo, el proceso de cuidado de los nietos suele producir situaciones antagónicas, pues se **mezclan sentimientos de satisfacción y orgullo y a su vez ciertos problemas de salud**, psicológicos como la irritabilidad, carácter agresivo, sobrecarga de trabajo, cansancio, alteraciones de sueño, pérdida de tranquilidad, preocupación constante. También en varias existen sentimientos ambivalentes porque hay una percepción que inició como y terminan con una percepción de imposición en donde les es difícil poner límites, y más difícil aún, optar por no cuidar.

Las abuelas suelen asumir el cuidado de sus nietos y nietas como un acto de naturalidad, pues culturalmente han aprendido que de ellas se espera la ayuda incondicional, la colectividad y lealtad, siendo estas actitudes actos que trazan una línea importante en la formación de su identidad. De esta manera, las motivaciones que hay detrás del cumplimiento de este deber suelen ser expresadas como: actos de amor, o bien como una convicción inevitable de su vida de abuela, el tener que ayudar. Además, suelen sentirse útiles y acompañadas en su rutina diaria, mitigando así sentimientos depresivos, o el sobrellevar el abandono por parte de los hijos adultos.

Sin embargo, el cuidar a nietos también les implica afectaciones en varios aspectos de su vida, situación económica, tiempo libre, relaciones interpersonales, llegando a tornarse como una imposición o como fuente de abusos; en este tenor: “La Organización Mundial de la Salud ha reconocido el rol de la abuela que cuida a los nietos, como una causa generadora de situaciones de maltrato y abuso hacia las mujeres (OMS, 2014, citado en Instituto Jalisciense de las Mujeres, IJM, 2016: 11).

#### **6.8. ¿Considera que el Estado debe tener o no debe tener responsabilidad para brindar ciertas condiciones que favorecieran el cuidado de los hijos e hijas dentro del hogar?**

Todos los grupos de madres, padres y personas cuidadoras de altos y bajos ingresos coincidieron en reconocer que el Estado - de manera únicamente complementaria- puede y debe emprender determinadas acciones/actividades encaminadas a la prestación de cuidados infantiles, especialmente en lo relativo a la reducción de cargas horarias, permisos, instalación de guarderías y el acondicionamiento de parques y sitios recreativos.

Destaca especialmente en el grupo de abuelas cuidadoras, una posición que considera que existen barreras infranqueables entre lo que le compete a la familia en el ámbito del hogar y la esfera gubernamental (del ámbito público). Y para estos grupos la familia debe ser el núcleo esencial del cuidado y el Estado sólo para complementar o sustituir en los casos en los que la familia no puede.

El disenso se presentó en los grupos de NyN de altos y bajos ingresos hubo una facción en los de altos ingresos que señaló al Estado como una entidad encargada del cumplimiento de derechos, que tiene responsabilidades en los niños y niñas aún cuando desde su percepción no hacía lo suficiente por cumplir con sus obligaciones ni tampoco invertía los recursos

económicos suficientes. Esta situación refleja un nivel importante de información y de empoderamiento sobre sus derechos y sobre las obligaciones que tiene el Estado con ellos y ellas, destacando también el ejercicio de ciudadanía. Por otro lado, el grupo de bajos ingresos refirieron que el Estado al no poseer ningún vínculo familiar con los niños y niñas, no podría encargarse de brindar cuidados. Lo percibían como una institución distante y no cercana para brindar cuidados.

Las opiniones encontradas en los grupos focales no distan de las que expresaron en el ámbito estatal; por el contrario, son cercanas en reconocer que el Estado debe participar en algunos casos para complementar, y en otros para sustituir a las obligaciones que deben cumplir las familias en el cuidado. Llama la atención que pese a que hubieran reconocido desigualdades, inequidades en el cuidado y desventajas para sus vidas; y a pesar de haber abordado en los grupos focales las cargas y responsabilidades que afrontan las familias y particularmente ciertos integrantes con respecto al cuidado, no cuestionen una resolución pública en estos temas sino que sigue permeando la resolución familiar como vía de resolverlo.

En ambos ámbitos (público y privado) falta que el tema se difunda, reflexione y discuta para socializar cada vez más las justificaciones y propuestas que en materia de justicia social y de igualdad de género conllevarían las obligaciones estatales en el cuidado infantil desde el enfoque de derechos humanos y de género. Avanzar en este sentido revelaría dejaría ver el empoderamiento en el ejercicio del derecho al cuidado, de mujeres y varones, y la demanda de exigibilidad al Estado.

## **6.9 ¿Qué acciones o programas debiera brindar el Estado para facilitar a una familia el cuidado de sus hijos e hijas?**

Todos los grupos de madres, padres y personas cuidadoras parten del hecho de que el Estado puede y debe poner en marcha programas, espacios y otras medidas para facilitar el cuidado de las niñas y niños, no obstante, esto varía en función de la importancia o relevancia que consideran con respecto a éstas.

Las principales para madres trabajadoras de bajos y altos ingresos son las guarderías y escuelas de tiempo completo integrales (donde se brinden programas de alimentación, actividades físicas, culturales y deportivas como las principales acciones), espacios y horarios para la lactancia, permisos de trabajo pagados para cuando se requieran -además del periodo post-parto- y comedores familiares. Señalaron la necesidad de actividades y espacios para mayores de 7 años, así como crear programas dirigidos a las madres y a los padres para orientarles en este tema. Todo lo anterior con compatibilidad con las jornadas de trabajo.

Sólo el grupo de las madres de altos ingresos que sólo trabajan en el hogar refirieron la necesidad de que las remuneren por cuidarles y programas que promuevan el retornar a los estudios.

Los padres de altos ingresos comentaron que se requieren programas de acompañamiento médico o permisos para los padres para cuando los hijos se enfermen, actividades fuera de

la escuela, posibilidad de trabajar desde casa, modificar horarios laborales para llevar a sus hijos/hijas a casa.

En la misma línea, las personas cuidadoras señalaron la importancia de liberar el tiempo de padres y madres para que puedan cumplir con sus obligaciones y también pasar tiempo con sus hijos e hijas, más parques, guarderías y orientación familiar sobre el tema de cuidados.

Resta comentar que en la provisión del cuidado infantil por parte de las familias sigue muy presente la división sexual del trabajo en la organización del cuidado, la cual se acentúa más en los hogares de bajos ingresos, y dentro del grupo de las mujeres, en aquellas que se dedican sólo al trabajo en el hogar. En estos hogares los padres vinculan el cuidado con el proveer, las desigualdades en las cargas no son necesariamente reconocidas por los padres ni por las madres puesto que se han naturalizado y asumido con respecto a los mandatos de género masculinos y femeninos. Esta percepción se observa también en los niños y niñas quienes han naturalizado las cargas de trabajo diferenciada aún cuando tengan ciertos cuestionamientos sobre que podrían ser compartidas.

Los grupos de menores ingresos (madres, padres y abuelas) presentaron las posturas más cercanas al estatus quo en el tema del cuidado, es decir, sin cuestionamientos ni problematizaciones sobre la división sexual del trabajo en la organización del cuidado, ni sobre la desigualdad de género que presenta su distribución y las desigualdades sociales que obstaculizan el resolverlo por la vía estatal o por formas más precarizadas e informales.

Las madres de altos ingresos que trabajan en el mercado fueron las que presentaron los mayores cuestionamientos e insatisfacciones en la distribución del cuidado en la pareja; las que expresaron las mayores ambivalencias sobre el bienestar que les provoca y la pesadez que conlleva el cuidar; y también fueron quienes presentan más conflictos con la pareja ante el cuidado la desigualdad en el cuidado y quienes demandan una mayor participación del varón.

Se reconoce que los niños y niñas de altos y bajos ingresos de 6 a 12 años han interiorizado a través de la construcción sociocultural e identitaria del género rasgos de la división sexual del trabajo en el cuidado por ser la realidad que viven y conocen, aunque también algunos vivan relaciones de cuidado más equitativas o con mayor participación e involucramiento de los padres. También se reconoce en esta investigación que varios de ellos y ellas manifestaron proveer el cuidado a personas de su familia que lo requieran.

La desigualdad de género en la provisión familiar está muy presente. Son las madres, y en general, las mujeres quienes mayormente se involucran en las cargas más demandantes y extenuantes del cuidado. Son las madres -y no los padres, o no ambos- quienes han gestionado otra forma de resolver el cuidado extendiendo esta responsabilidad a otras mujeres de su círculo de confianza.

Se identificó que algunos padres -principalmente de altos ingresos y sin ser una mayoría- mostraron un mayor interés por tomar más tiempo y responsabilidad en el cuidado de sus hijos e hijas y que las abuelas suelen asumir el cuidado de sus nietos y nietas como un acto de naturalidad pero también perciben ambivalencias y abusos en las cargas que terminan asumiendo.

Las desigualdades sociales en la provisión familiar son determinantes para apegarse las posiciones más conservadoras y familistas en torno a la centralidad de la familia en el cuidado infantil. Fueron dichas desigualdades determinantes para preservar el estatus quo del cuidado infantil sin cuestionamientos; y resultaron determinantes también para la forma en que resolvieron la provisión del cuidado encontrando en la precarización e informalidad de los acuerdos familiares las resoluciones más viables para solventar el que las madres no pueden brindar de tiempo completo.

## Capítulo 7

### Conclusiones y propuestas de políticas públicas

#### Conclusiones

La investigación sobre la provisión pública del cuidado infantil en la CDMX que se presenta en esta investigación da cuenta que se ha presentado varios cambios en la composición de las familias y en tendencias sociodemográficas en los grupos de población que requiere demandas de cuidados.

Estas dinámicas han acontecido a la par de un incremento significativo de las mujeres en el mercado laboral y de una serie de avances en materia de igualdad de género que han contribuido a visibilizar que el trabajo doméstico y de cuidados presenta una desigualdad de género importante que no ha mudado pese a los avances e inserciones de las mujeres en la educación y en el mercado laboral.

Por el contrario, los cambios en la composición de las familias, en el incremento de las mujeres como jefas de hogar, las disoluciones familiares, la incorporación laboral en un mercado cada vez más precarizado e informal les ha llevado a vivir dobles y triples jornadas de trabajo teniendo costos mayúsculos en la sobrecarga de su tiempo, energía, salud, estrés.

En esta investigación se corroboró que no tener resuelto el cuidado de sus hijos e hijas cuando las madres ingresan al mercado constituyen limitantes o condicionantes para su inserción y a que participen en condiciones de desigualdad en el ámbito laboral y en otros de la sociedad. Ha llevado también a que las mujeres de menores recursos socioeconómicos y sin goce de derechos, sean las que tengan menores ingresos, tengan una mayor sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados al no poder remunerarlos. Por otra parte, los programas y coberturas gubernamentales son tan insuficientes y mínimos que las mujeres recurren a redes informales de cuidado que proveen principalmente las mujeres de su círculo familiar o social más cercano, extendiendo la no remuneración del cuidado así como la precarización laboral a otras mujeres -en el caso de que lo remuneren-, reproduciendo las cadenas de cuidado intergeneracional a las abuelas y conocidas, consolidando el sesgo sexista, precarizado y no remunerado que presenta el cuidado. O a que puedan acceder a la provisión del cuidado a través de los servicios privados que brinda el mercado, para aquellas pocas familias que puedan pagarlos.

De manera que la forma desigual en cómo se accede, provee y resuelve el cuidado en las familias guarda relación con las condiciones de desigualdad social, económica que presentan previamente. Por lo que el vínculo entre desigualdades y cuidado representa un vector de reproducción y profundización de la desigualdad, como lo han enfatizado otros estudios (Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014).

La revisión del marco jurídico federal da cuenta que las primeras leyes vinculadas a los beneficios y servicios del cuidado infantil han priorizado la protección de la mujer no por

el hecho inherente de su ciudadanía sino por ser madre y pasar por los procesos de gestación, parto y lactancia.

También prevalecen en las leyes federales y locales un sesgo de género que no ha mudado la mayor responsabilidad que las normas -y también los programas- le adjudican a las madres, en mucho menor medida que a los padres.

La revisión y análisis de contenido reflejó que las leyes mantienen una visión vinculada a la realización de los derechos laborales de las madres y no a la protección y garantía de los derechos de las mujeres ni a los derechos al cuidado de los NyN, con lo cual aún no se logra vincular el interés superior del niño en la concepción de las leyes relativas al cuidado infantil, ni tampoco han incluido la protección y garantía de las personas cuidadoras.

En cuanto al apego de instrumentos internacionales de derechos humanos que han señalado obligaciones puntuales para favorecer a garantizar el derecho al cuidado en niños y niñas y para una mejor redistribución entre mujeres y varones, se observa que aún cuando a nivel federal y en la CDMX se hayan creado normas jurídicas que han ampliado los derechos de las mujeres y de los NyN en torno al cuidado infantil, develan un contenido limitado que no logró incorporar el contenido desagregado de cada derecho y el conjunto de estándares que Comités de expertos han elaborado en torno estos temas, o que en su caso, lo hicieron mínimamente.

La armonización legislativa que se ha logrado en el cuidado a partir de las leyes federales creadas en los últimos años se vincula más con intentar garantizar que las instituciones, servicios e instalaciones responsables de la primera infancia se ajusten a criterios de calidad capacitación, profesionalización y supervisión.

Se observa que la armonización legislativa en la CDMX está más apegada al enfoque de derechos humanos ya que además de regular los criterios de calidad y de incorporar la progresividad de los servicios de cuidado en la LISMHDF, también aprobó una ley sobre cuidados alternativos, reconoció en la Constitución el cuidado como un derecho universal y la creación de un Sistema de Cuidados que actualmente se discute con diversos sectores. Este marco jurídico en la Ciudad de México es favorable para proteger y garantizar el derecho al cuidado de manera que gran parte del trabajo pendiente es materializar estas normas en políticas, programas y acciones públicas.

Derivado de las últimas normas jurídicas creadas en torno al cuidado también se han explicitado la obligación de crear instituciones, Comités interinstitucionales, Programas, plataformas de consulta e información que además de representar avances en torno a la institucionalidad del derecho al cuidado servirán para avanzar en el cumplimiento de las obligaciones específicas que le encomiendan los instrumentos internacionales al Estado Mexicano.

Si bien puede reconocerse como un acierto la creación de institucionalidad en torno a los servicios de cuidado infantil (leyes explícitas, instituciones, órganos colegiados, programas), la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil -a nivel federal- y la Ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para la CDXM, no cuestionaron ni mudaron el esquema de terciarización servicios de cuidado infantil que ha venido incrementándose a través de la prestación indirecta que han delegado al sector privado o al social/comunitario.

Ello no se apega al enfoque de derechos humanos donde es el Estado quien debe tener la principal responsabilidad de proteger y garantizar los derechos, ni atiende el contenido de la observación general No. 7 del Comité de los Derechos del Niño que marca que el Estado debe tener la mayor obligación y participación en el tema y el sector comunitario o privado una mínima participación.

También se reconoció que existen importantes pendientes de armonización legislativa en torno al derecho al cuidado que dictan los instrumentos internacionales de derechos humanos de los NyN y de las mujeres y que no se han incluido en las leyes federales ni locales. En otros casos, sí se han integrado pero de manera enunciativa sin incluir las acciones positivas específicas o rutas programáticas que permitan materializar las obligaciones encomendadas. Y en otras normas existen claras contradicciones entre los estándares de derechos humanos y el contenido actual que no han actualizado ni modificado en apego al enfoque de derechos humanos ni al de género.

En la exploración de la provisión estatal y familiar del cuidado infantil se encontraron diversas desigualdades sociales y de género en las leyes, programas de cuidado infantil y en las dinámicas de cuidado de provisión familiar que se resumen a continuación:

***El diseño de varios programas y espacios de cuidado infantil que existen en la CDMX se continúan dirigiendo sólo a las madres trabajadoras<sup>20</sup>.*** Bajo este esquema se parte del supuesto de que las madres o ambos progenitores ya no podrán cumplir con “su responsabilidad” de cuidar de tiempo completo, de manera que la provisión pública se ha diseñado en lógica maternalista y familistas para entrar de manera compensatoria y asistencial, y no desde el supuesto de que el cuidado es un derecho que debe ser garantizado por el Estado de manera universal y gratuita para quien lo necesite -en este caso los NyN-.

***Existe una insuficiente oferta pública de programas que no ha diversificado la oferta hacia otro tipo de programas.*** Los actuales aún no han vinculado las demandas de cuidado -añejas ni las actuales-, ni las han ligado hacia los sectores gubernamentales que deben atenderlos. De manera que la generalidad fue encontrar en la agenda del cuidado infantil los conocidos espacios de cuidado (guarderías), en mucho menor medida se ha concebido programas de liberación de tiempo para las familias, de conciliación de la vida familiar y laboral, y en varios de los programas considerados, como pueden ser los de educación, alimentación y transporte, no se diseñaron reconociendo que tienen un impacto positivo para el cuidado y para la igualdad de género al liberar de tiempo a las familias, y particularmente, a las mujeres, sino que su diseño atendió más a fines educativos-pedagógicos, de integralidad en la oferta de servicios, de economía familiar y de medidas de mitigación ambiental.

Este último punto es sustantivo subrayarlo porque evidencia que el cuidado y las demandas que derivan de éste aún no son reconocidas ni entendidas al interior de los diferentes sectores gubernamentales. Y evidencia también que el Estado no ha avanzado en el

---

<sup>20</sup> Sobre este tema, son cambios positivos que el IMSS y el ISSSTE en 2020 y 2014, respectivamente, reformaron sus normas e incorporaron los servicios de las guarderías para hijos e hijas de los padres derechohabientes de ambas instituciones, eliminando el trato diferenciado que tenían previamente con respecto a las madres. Los cambios se presentaron en esta tesis en los capítulos 3, 4 y 5.

cumplimiento de las obligaciones correlativas que tiene con las familias para que puedan brindar un mayor tiempo de cuidado y lo puedan hacer en mejores condiciones.

***Se ha apostado por continuar brindando espacios de cuidado (guarderías) que presentan una gran fragmentación, segmentación en su interior, con muy bajas coberturas, presupuesto e infraestructura, que marcan servicios y calidad diferenciada a población derechohabiente de la que no lo es;*** además de que sólo muy pocos programas han cumplido -en parte y no totalmente- algunos estándares que marca el enfoque de derechos en las políticas públicas, particularmente: el contenido mínimo de los derechos, la utilización de los mayores recursos disponibles, el principio de inclusión e igualdad, el principio de progresividad y no regresividad, acceso a la justicia, mecanismos de reclamo y rendición de cuentas.

***Se identificó que las bajas coberturas de los programas de cuidados infantil se intensifican en los NyN con menor edad y de familias de bajos ingresos.*** Esta limitación ha derivado en buena parte de esquemas de bienestar y social que desde su surgimiento han cubierto únicamente a las mujeres trabajadoras del mercado formal. Esta particularidad frente a los patrones de informalidad laboral que han caracterizado a gran parte de los países de América Latina ha excluido de los beneficios del cuidado al mayor porcentaje de mujeres que no está inserta en un empleo con contrato formal, y por ende, también ha excluido del cuidado infantil en la educación inicial a los niños y niñas que son quienes los requieren directamente.

***Se reconoce que existe un incremento sustantivo a la terciarización de Centros y servicios de cuidado infantil que contraviene el estándar del Comité de los Derechos del niño en la Observación General no. 7,*** que estableció como ideal la provisión directa de servicios públicos por el Estado, y como excepción la terciarización debería ser una alternativa minoritaria. Y en caso de que los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, el Comité estableció que los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior, sin embargo, este es uno de los elementos que en la revisión de fuentes secundarias y en entrevistas se reconoce como una gran debilidad.

***Estas debilidades en el diseño de los programas, las bajas coberturas y presupuestos y la deficiencia en la calidad de servicios de cuidados a través de la terciarización impactan negativamente en el cumplimiento de los principios y estándares de los derechos humanos de niños y niñas,*** puesto que no se han concebido ni reorientado para cumplir también con el principio del interés superior del niño; con el derecho a la vida, supervivencia y desarrollo que abarca diversas áreas a atender: el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño; derecho ni tampoco han considerado algunas medidas puntuales e innovadores que incluyan su opinión en los asuntos que les afectan.

***Tanto las leyes como los programas presentan un sesgo de género que continúa responsabilizando exclusiva o mayoritariamente a las madres del cuidado infantil,*** excluyendo a los padres o delegándoles menores responsabilidades que sólo se consideran para ellos en casos excepcionales.

En la provisión familiar del cuidado infantil se encontraron tendencias que están muy vinculadas con las que presenta la provisión pública. Las siguientes son las conclusiones que se reconocen en la provisión familiar del cuidado.

***A la par de la división sexual del trabajo, existe un supuesto maternalista que concibe a la madre, al interior de la familia, como la persona que tiene la mayor obligación en el cuidado y quien es la ideal para proveerlo.*** Si no es la madre, existe consenso en que sea otra mujer quien lo realice; en la familia serán las abuelas, tías, hermanas, sobrinas, amigas, vecinas, etc. Y en el Estado serán mujeres quienes con diversas profesiones lo realizan en las guarderías, escuelas; inclusive sin un grado de profesionalización, pero con conocimiento en el cuidado, lo realizan en ámbitos comunitarios o a través de la terciarización de servicios.

***En la familia sigue muy presente la división sexual del trabajo en la organización del cuidado,*** la cual se acentúa más en los hogares de bajos ingresos, y dentro del grupo de las mujeres, en aquellas que se dedican sólo al trabajo en el hogar. En estos hogares las madres se responsabilizan del trabajo doméstico y de cuidados y los padres vinculan el cuidado con el proveer y mantener a las familias. Las desigualdades en las cargas no son necesariamente reconocidas por los padres ni por las madres puesto que se han naturalizado y asumido con respecto a los mandatos de género masculinos y femeninos. Esta percepción se observa también en los niños y niñas quienes han naturalizado las cargas de trabajo diferenciada aún cuando tengan ciertos cuestionamientos que podrían ser compartidas.

***Son las madres, y en general, las mujeres quienes mayormente se involucran en las cargas más demandantes y extenuantes del cuidado,*** quienes dedican un mayor número de horas en comparación con los varones y quienes muestran en mayor medida los afectos y emociones que se desprenden al cuidar en comparación con las reservas que manifestaron los padres. Cabe apuntar que el tiempo y dedicación destinada no sólo se ve influida por factores de género, sino también por valores sociales y culturales, en coincidencia con otros estudios (Durán, 2012). Inclusive, aún cuando los padres de altos ingresos mostraron un mayor interés por tomar más tiempo y responsabilidad en el cuidado de sus hijos e hijas, su participación en cuanto a cargas y tiempos no es igualitaria ni se involucra en actividades complejas, con respecto al cuidado que proveen las mujeres; además que los intereses, tiempos, prioridades y responsabilidades de los varones en otras áreas de su vida, no son alteradas por las demandas de cuidado del hogar. En estos casos, son las mujeres quienes terminan gestionando los tiempos y agendas, modificando sus rutinas, optando por su exclusión en un trabajo de tiempo completo o en otras áreas de su vida.

***Son las madres -y no los padres, o no ambos- quienes han gestionado otra forma de resolver el cuidado extendiendo esta responsabilidad a otras mujeres de su círculo de confianza.*** En esta circunstancia las abuelas y otras mujeres cercanas a la familia vuelven a asumir el papel central de cuidadoras en otra etapa de su vida, fortaleciendo que las mujeres cuiden desde edades muy tempranas y hasta etapas muy adultas.

***Las abuelas suelen asumir el cuidado de sus nietos y nietas como un acto de naturalidad, pero también perciben ambivalencias y abusos en las cargas que terminan asumiendo.*** Por una parte, socioculturalmente han aprendido que, de ellas, por ser mujeres, se espera la ayuda incondicional; paralelamente reconocen beneficios como sentirse útiles y acompañadas en su rutina diaria, mitigando así sentimientos depresivos o de abandono. De

manera que su condición de género y factores culturales, tienen un peso sustantivo para asumir el cuidado de sus nietos y nietas, e inclusive, para ni siquiera concebir que pueden negarse a hacerlo. A la par del beneficio que les puede provocar, también sienten la responsabilidad y sobrecarga física y emocional que genera el cuidado. Esta combinación de elementos lleva a que la mayoría perciban que la petición de su familia de ayudarles en el cuidado se pasa a una sensación de abuso.

***Como generalidad, la desigualdad en el cuidado infantil que se presenta en una relación de pareja no es percibida como desigualdad sino como maneras diferentes de cuidar.*** La división sexual del trabajo, las concepciones maternalistas, familistas y la construcción identitaria del género justifican estas desigualdades que son entendidas por madres, padres, abuelas cuidadoras, niños y niñas como simples diferencias, descargándolas del potencial político y de poder que tienen.

***En los casos en los que el cuidado inequitativo lleva a conflictos en una relación únicamente se identifican al diálogo, consensos y acuerdos como las vías que pueden resolver el conflicto.*** Lo limitado de este tipo de resoluciones es que el cuidado se sigue concibiendo como una cuestión personal, privada, íntima, que le compete su resolución sólo a la mujer o a la pareja o a la familia, lo cual desvía la atención centrándose en en la pareja, quienes deben resolverlo, sin visualizar ni pugnar porque se requiere una resolución pública/estatal.

***La aspiración de una mayor equidad en la pareja como única alternativa para resolver en el cuidado, así como no cuestiona el fortalecimiento de la familiarización del bienestar tampoco pone a discusión pública la redistribución de responsabilidades del cuidado en otras esferas,*** tanto a nivel público como familiar. Ello implicaría una reorganización de los sistemas de protección social, el desarrollo de prestaciones de los cuidados y la reforma de los sistemas de salud (CEPAL, 2010), sin dejar fuera la regulación que el Estado debe marcar al mercado para modificar los horarios y generar incentivos de cuidado en las relaciones laborales.

***Algunos padres -principalmente de altos ingresos y sin ser una mayoría- mostraron un mayor interés por tomar más tiempo y responsabilidad en el cuidado de sus hijos e hijas*** y quienes parecen buscar nuevos y diferentes modelos para vivir su paternidad y nuevas formas de cercanía, contacto, afecto, dedicación, cuidado y crianza con sus hijos e hijas, para el bien de estos últimos, de sus parejas y de ellos mismos.

Pese a estas buenas intenciones de algunos padres, hay que tener presente que los hombres presentan una serie de ventajas que se desprenden de esta división sexual del trabajo en donde el espacio fuera del hogar -en el que mayormente se desenvuelven- ayuda a que vivan en mayor medida libertades, elecciones, tiempos libres, privacidad u otras actividades, que pese a las buenas y mejores intenciones de tener una mayor participación con la pareja y en el cuidado y crianza de los hijos/hijas, se corre el riesgo de que los avances sean mínimos y sean en realidad padres participativos-ayudantes y no tanto igualitarios, como los denomina Bonino (2010). La noción es que ayudan pero no se responsabilizan, o sólo en emergencias, o no de las tareas materiales y emocionales más densas.

Resta comentar que la familia sí espera del Estado que emprenda acciones/actividades encaminadas a la prestación de cuidados infantiles, especialmente en lo relativo a la reducción de cargas horarias, permisos, instalación de guarderías y el acondicionamiento de parques y sitios recreativos, sin embargo, hay una postura que considera que existen barreras infranqueables entre lo que le compete a la familia en el ámbito del hogar y la esfera gubernamental (del ámbito público). En síntesis, para las familias de este estudio, la participación del Estado es concebida como marginal, no prioritaria y no se considera en el marco de las obligaciones en materia de cuidados, derechos laborales, derechos de NyN y derechos de las mujeres, lo cual deja ver que no se tiene una vinculación del tema del cuidado con las obligaciones y derechos que debe garantizar el Estado.

Las barreras culturales en torno al cuidado se vinculan con las construcciones identitarias de los géneros, con las expectativas que se esperan de éstos y con las nociones de maternidad y paternidad, los procesos de reconocimiento de lo femenino y masculino, de manera que hay que contemplar como parte de las obligaciones estatales el trabajar sobre la subjetividad y patrones culturales para cambiar las nociones que se han legitimado y socialmente aceptado sobre la constitución identitaria de cada uno de los géneros.

En este sentido, es fundamental reconocer la importancia de avanzar en este tipo de estudios que contribuyan a comprender el peso de las normas sociales y culturales que se vinculan al cuidado así como los factores que deben activarse para entender otras formas más igualitarias y responsables de ejercerlo. Esta línea de investigación es imprescindible como base del diseño y ejecución de acciones y políticas públicas que favorezcan a transformar la cultura y los símbolos que continúan fortaleciendo la esencialización y naturalización del cuidado en las mujeres durante varias etapas de su vida. Dichas políticas culturales deben prever también una transformación hacia un mayor involucramiento, participación y responsabilidad en el cuidado por parte de los padres, para que abandonen los espacios más convencionales y los privilegios que presentan en este tema.

Estos cambios que no son menores, deben apuntar a involucrar la resignificación de la paternidad en los propios hombres y también la resignificación de la constitución identitaria de su género, de manera que los valores, experiencias y emociones que derivan de la noción de cuidado cada vez sean menos incompatibles y contrastantes con los valores, expectativas y emociones vinculadas a la masculinidad. Esta resignificación cultural también debe identificar y reconocer las diferentes formas y alternativas que los varones ejercen en el cuidado infantil sin llegar a negarlas, obviarlas o minimizarlas, por el contrario, resulta central analizar la compatibilidad o distancia que tienen con el mandato de género y de su masculinidad y trabajar al respecto.

### **Orientaciones conceptuales y propuestas de políticas públicas de cuidado infantil desde un enfoque de derechos humanos y de género**

Finalmente, en esta investigación se presentan algunas orientaciones conceptuales y propuestas específicas de políticas públicas de cuidado desde un enfoque de derechos y de género que contribuyan a revertir las desigualdades sociales y de género que presenta su distribución. Dichas propuestas derivaron tanto de los estándares y contenidos de varios de los instrumentos internacionales de derechos humanos revisados, de Acuerdos, Consensos,

Estrategias y estándares puntuales, así como de las desigualdades sociales y de género identificadas en los marcos legislativos, políticas públicas y dinámicas familiares que fueron parte de esta investigación.

### **Orientaciones conceptuales en la provisión de políticas públicas de cuidado infantil**

**Concebir al cuidado bajo un enfoque de derechos**, esto es, como un derecho propio y universal que puede ser atribuible a todas las personas tanto para quienes deben ser cuidados como para quienes deben o quieren cuidar, y no únicamente para grupos en situación de dependencia (Consenso de Brasilia).

El cuidado debe ser asumido como un derecho universal, irrenunciable y no sujeto a concesiones, por lo que se debe exigir al Estado su responsabilidad estatal. (Pautassi, 2010).

**Concebir al cuidado como un asunto público** que conlleva una responsabilidad fundamentalmente estatal lo cual **implica expandir y aumentar el presupuesto, la infraestructura, la cobertura, y los servicios públicos de cuidado** para la población que lo requiere (Consenso de Brasilia).

Es necesario desechar la concepción de cuidado como una problemática del ámbito privado resuelto únicamente con los recursos que disponen los propios hogares, pues esto suele poner en desventaja la situación de las mujeres pues son ellas quienes asumen (con su tiempo y trabajo) dicha carencia social. (Marco y Rico, 2013:46).

**Redistribuir las responsabilidades del cuidado entre los diferentes ámbitos que lo proveen (público, privado, familiar y social)** para revertir las desigualdades que presenta su distribución (Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Varones en el Distrito Federal), ya que se provee más en el ámbito familiar y la sobrecarga de trabajo de cuidados al interior de las familias la han asumido principalmente las mujeres y en mucho menor medida los varones, “superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo” (Consenso de Quito, numeral 1. Inciso XX).

**Definir la participación, arreglos y regulación que el Estado debe ejercer en el ámbito público y privado** (con la familia y el mercado) y sobre quienes deben ser los sujetos obligados a prestarlo (para sí o para otros) (Pautassi, 2007).

**Desfamiliarizar los programas de cuidado y abrir su operación a otros espacios y sectores gubernamentales** para construir una política integral de cuidados.

**Concebir el derecho al cuidado desde el principio de indivisibilidad**, como el Consenso de Brasilia establece, de modo que las necesidades de cuidado sean pensadas y posicionadas como un problema público y como un derecho, y, por ende, que el diseño del Sistema de Cuidados que se genere incluya los sectores y programas del ámbito

educacional, salud, alimentación, transporte, discapacidad, entre otros, y todos estos sean concebidos como interdependientes al cuidado.

**Elaborar políticas, tomando en cuenta los patrones diferenciales de itinerario por género, de movilidad y el estrato socioeconómico, así como el análisis de ciudad y el espacio;** pues se debe tomar en cuenta que estos aspectos son piezas fundamentales en el cuidado las cuales facilitan u obstaculizan el trabajo infantil. En este sentido, la dimensión espacio-territorial es tan importante como la dimensión temporal-horaria para el análisis del cuidado infantil, en conjunto con la conciliación del trabajo remunerado.

**“Evitar prestaciones para el cuidado que sean incompatibles con el trabajo asalariado, que no sean pagadas al 100% del salario o que no den lugar a derechos sociales plenos”** (Marco y Rico, 2013:48).

**Desde una perspectiva de derechos se requiere dejar de ver a las mujeres como beneficiarias para reconocerlas como titulares de derechos.** El cuidado debe ser un derecho de ciudadanía accesible para quien lo necesite.

**Considerar los cambios y regulaciones que el Estado deberá establecerle al mercado** para hacerlos efectivos en ambos sexos y no sólo en las mujeres madres, es por ello que deberán ser puntos de modificación los horarios de trabajo, salarios, incentivos y licencias parentales, entre otros, así como los estándares a cumplir en los servicios de cuidado privado y en el personal que los brinden, con el objetivo de salvaguardar los derechos de niños y niñas a la salud, seguridad, protección y desarrollo integral que se encuentren inscritas e inscritos en los centros de atención sean de prestación directa o indirecta, buscando que estos se desarrollen en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuada (Política Nacional en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil).

**Diseñar la normatividad necesaria para las regulaciones laborales en el campo de los cuidados,** y pugnar porque al igual que aconteció como el trabajo doméstico, los trabajos regulados de cuidados se equiparen a los derechos laborales de cualquier persona trabajadora y reciban los beneficios de derecho a la seguridad social.

**Evitar que las políticas públicas prioricen como principal o única alternativa que la resolución del cuidado le compete sólo a la mujer o a la pareja** sea a través de medidas de conciliación trabajo-familia diseñadas fundamentalmente para mujeres (Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales).

**Reconocer explícita y fácticamente la titularidad que tienen los niños y niñas de sus derechos,** acentuando su derecho a ser cuidados y enfatizando la importancia de que el Estado mexicano emprenda todas las medidas necesarias para garantizarlo (Convención sobre los Derechos del Niño; Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Constitución Política de la CDMX).

**Crear y fomentar políticas públicas que fomenten la profesionalización del cuidado** que conlleven capacitar y acreditar a profesionales, y también, a los integrantes de las familias que se dediquen a ello (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7).

**Diseñar políticas públicas que promuevan cambios socio-culturales en las relaciones sociales de género en el cuidado**, ello para desnaturalizar las ideas que les atribuyen a las mujeres este trabajo como parte de su esencia y para que las políticas no se dirijan únicamente a las mujeres y omitan la responsabilidad de los varones (Ley General para la Igualdad de Varones y Mujeres; Consenso de Quito, Consenso de Brasilia).

**Diseñar programas que involucren y redistribuyan las responsabilidades del cuidado entre los varones y las mujeres** para modificar las desigualdades de género que prevalecen al interior de las familias como en los sectores públicos y privados donde profesional y mayoritariamente lo proveen mujeres (Consenso de Quito, Consenso de Brasilia).

**Redistribuir las responsabilidades del cuidado entre los varones y las mujeres a través de programas y acciones públicas creadas para ellos**, cuidando de atender las diferencias más acentuadas que se presentan entre las mujeres según el nivel de ingresos, etnia, región (Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).

**Plantear políticas públicas de cuidado desde una perspectiva integral** que incluyan los diversos temas y sectores que guardan una relación estrecha con éste, como: educación, salud, desarrollo social, recreación, alimentación, transporte, seguridad social, cultura, asistencia social e instituciones específicas para atender los derechos de grupos poblacionales como los de las mujeres, NyN, personas adultas mayores, indígenas, entre otros. Atendiendo de esta manera a lo enunciado en el Consenso de Brasilia y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**Incorporar en las políticas y en las leyes relativas al cuidado los estándares internacionales en la materia** considerando el contexto particular o local del territorio del que se trate (Política Nacional en materia de prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil).

**Ampliar las temáticas en las que impacta el cuidado y también los grupos poblacionales**, no sólo de quienes lo proveen sino de quienes lo reciben.

**Reconocer la heterogeneidad al interior de todos los grupos que requieren cuidado** y no verlos como un grupo único y homogéneo, particularmente de: niños y niñas, personas adultas mayores, enfermas, con discapacidades, reconociendo también la diversidad de familias y hogares.

**Incorporar en las políticas de cuidado una perspectiva interseccional** que evite replicar la desigualdad y segmentación de servicios que actualmente. Estas previsiones evitarán reproducir la segmentación injusta de servicios relacionados con el cuidado en función del ingreso, del género, del territorio o de la inserción al mercado formal o informal de trabajo. Cuidando de atender las diferencias más acentuadas que se presentan entre las mujeres según el nivel de ingresos, etnia, región (Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).

**Crear programas con estrategias territorializadas** que brinden servicios directamente a las familias y a las mujeres en sus hogares, en sus barrios o cercanos a sus centros de trabajo para liberarles de tiempo y de cargas de trabajo (Ley del Seguro Social).

**Considerar en las políticas los aspectos emocionales en las relaciones que se establecen entre quien cuida y quien es cuidado**, que son trascendentales en cualquier momento de la vida.

**Operacionalizar el principio de igualdad y no discriminación**, de modo que se avance en el establecimiento de medidas que no diferencien entre madres y padres para otorgarles los mismos derechos y responsabilidades en el cuidado de sus hijos e hijas, así como el acceso a programas o medidas relativas al cuidado, especialmente aquellas que funden estas distinciones a partir del estado civil, como bien señala la CEDAW en su artículo 16, el PIDESC y la LISMHDF. Por su parte, en el caso de los niños y niñas, velar porque no exista restricción y/o limitación de su derecho a cuidado –y el resto de los consagrados en la Convención— en razón de su pertenencia a alguna etnia, condición económica, raza, género, entre otras.

**Elaborar y aplicar mecanismos de exigibilidad que queden circunscritos en el corpus jurídico mexicano en la materia**, para proteger a padres, madres y niños y niñas en caso de que el Estado no cumpla con las responsabilidades y facultades que le competen en este rubro, y que, además, puedan fungir como herramientas para el amparo y la búsqueda de reparación de los daños que pudieran suscitarse.

<b>Propuestas de políticas públicas de cuidado infantil desde un enfoque de derechos humanos y de género</b>
--

Además de las orientaciones conceptuales, los siguientes programas y acciones públicas de cuidado se consideran prioritarios de implementar dentro de una política pública de cuidado a nivel estatal:

- ✓ **Diseñar una política de cuidados en la CDMX desde un enfoque de derechos humanos** que logre integrar el conjunto de sectores gubernamentales que deben participar para brindar un conjunto de programas que atienda diferentes grupos de población que no son considerados o han sido excluidos, que enfrente viejas desigualdades y que atienda las nuevas demandas de cuidado que se han postergado.
- ✓ **Ampliar los tiempos de las licencias de maternidad, y principalmente las de paternidad, logrando que sean iguales, intransferibles y remuneradas para todas las madres y padres**, para incentivar la responsabilidad, participación e involucramiento de los varones en el cuidado y la corresponsabilidad en las tareas de cuidado entre varones y mujeres (Consenso de Brasilia, (Numeral 1, inciso c; Consenso de Quito). **Atender la duración y remuneración recomendada por la OIT: 14 semanas con un salario total o no inferior a dos tercios del anterior** (Convenio No. 183 y Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente) en donde se insta a los gobiernos a formular políticas adecuadas que permitan equilibrar mejor las responsabilidades laborales y familiares.

- ✓ **Avanzar hacia la inclusión de la licencia parental como derecho compartido de madres y padres al que puede optar uno de los dos progenitores** (Convenio 183 y Convenio 156, OIT), inclusive padres y madres adoptivas, madres solteras o la persona quien tenga la custodia legal del niño/niña e inclusive considerar más tiempo para la licencia cuando sean gemelos, triates, etc. Como implica un periodo de licencia a más largo plazo podrían hacer uso de ésta cuando haya concluido la licencia de maternidad o de paternidad, por lo que habría que definir la remuneración, duración y demás condiciones para fomentar que los padres la tomen cada vez más y no sean las madres quienes principalmente hagan uso de ésta. Referencias para promover este equilibrio se han implementado en varios países donde han considerado la mitad del tiempo que dura la licencia para cada uno de los progenitores, o por lo menos un mínimo de tiempo para cada uno, En Suecia durante los primeros treinta días de nacimiento puede usar la licencia parental al mismo tiempo, pero después de este periodo no puede ser usada por ambos progenitores al mismo tiempo, además de que por lo menos dos meses no son transferibles para el otro progenitor. Otros dos mecanismos para generar una mayor igualdad de género fue otorgar un bono a las parejas que tengan los menores intervalos de tiempo entre nacimientos para compensar la reducción de ingresos que tienen si ejercen la licencia que sólo se paga; y brindarles un bono de igualdad de género como un ingreso extra a las parejas que tomen el tiempo de licencia parental de forma más igualitaria (Medina, 2015).
- ✓ **Institucionalizar los estándares, pautas, principios y contenidos mínimos en materia de derechos humanos**, de modo que la Administración pública (en todos sus niveles) los traduzcan y materialicen en políticas públicas que satisfagan las demandas de cuidado actuales y futuras y que representen un factor positivo en la conciliación de las responsabilidades laborales y las familiares desde una perspectiva de género y derechos humanos.
- ✓ **Reorientar los programas actuales en materia de cuidados para la primera infancia** de modo que estos transiten y avancen en el cumplimiento de los principios y estándares en torno al derecho al cuidado; sirviéndose de las directrices, observaciones generales y recomendaciones realizadas por los comités especializados en la materia.
- ✓ **Mantener, reforzar y ampliar los programas y medidas que se orienten a los grupos que estén mayor condición de vulnerabilidad**, de modo que se creen espacios públicos de cuidado y programas que atiendan a los y las niñas hablantes de lenguas indígenas –desde una perspectiva intercultural—, espacios con jornadas nocturnas para los progenitores que trabajan o estudian por la noche, y en suma, que se atienda a las necesidades específicas de los niños y niñas pertenecientes a grupos minoritarios (Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales; Convención sobre los Derechos del Niño).
- ✓ **Fortalecer el apoyo a los programas de desarrollo en la primera infancia, en particular los programas preescolares**, basados en el hogar y la comunidad, así como los que están pensados para la habilitación y educación de los padres (y otros cuidadores) (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, párrafo 3).

- ✓ **Con relación a los programas de base comunitaria para la primera infancia se debe elaborar programas de alta calidad, adecuados al desarrollo y la cultura de cada uno,** para lo cual trabajarán con las comunidades locales en lugar de imponer un enfoque uniforme de la atención y la educación ((CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, párrafo 31).
- ✓ **Crear un marco global de servicios, disposiciones e instalaciones relativas a la primera infancia, respaldados por sistemas de información y supervisión,** atendiendo de esta manera a la Observación General N° 7 del Comité de los Derechos del Niño.
- ✓ **Incrementar la cobertura de la educación y el cuidado para la primera infancia en diversos países e implementar programas de desarrollo infantil, haciendo también eventuales referencias a la calidad de los servicios**
- ✓ **Avanzar gradualmente hacia la universalización de las coberturas en los servicios públicos de cuidado** para revertir las bajas coberturas que actualmente existen; dicha universalización debe dirigirse prioritariamente -y no únicamente- en el cuidado de: niños y niñas, de personas adultas mayores y de personas con discapacidad (Consenso de Brasilia, numeral 1, inciso b; Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores).
- ✓ **Aumentar la infraestructura, los programas y los servicios públicos de cuidado, procurando que no sea a través de la terciarización o subrogación de los servicios** hacia el sector privado – como actualmente existe- sino a través de una fuerte participación estatal, procurando que dicha ampliación sea gradual y se dirija prioritariamente -y no únicamente- a los sectores económicos y grupos poblacionales que más lo requieren. De modo que se reconozca y reviertan, en la medida de lo posible, los impactos negativos que la terciarización y privatización de los cuidados en la primera infancia (CRC/C/GC/16, 2013 O.G. N° 16).
- ✓ **Procurar que la ampliación de la infraestructura, programas y servicios que se creen estén territorialmente cerca de los trabajos de madres y padres** para facilitar su accesibilidad y disminuir los tiempos de traslados y favorecer a una mejor calidad de vida (C156, OIT).
- ✓ **Incrementar los presupuestos públicos para hacer posible la universalización de los servicios de cuidado y para mejorar la accesibilidad y calidad de los servicios,** procurando atender todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y estándares particulares (recomendaciones, observaciones generales y específicas) que existen sobre este tema y sobre diversos grupos poblacionales involucrados: mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad. La obligación del Estado en el presupuesto implica también su naturaleza progresiva, al respecto el Comité de los Derechos del Niño respecto del derecho a la educación estableció “la limitación de recursos no justifica que un Estado Parte no adopte ninguna de las medidas necesarias, o las suficientes” (Observación General N° 1, párrafo 28). Y cuando sea necesario, que este aumento

presupuestal se realice dentro del marco de la cooperación internacional, o bien, a partir del desarrollo acuerdos de cooperación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las ONG, el sector privado y las familias para financiar servicios globales (Convención de los Derechos del Niño; CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, párrafo 38).

- ✓ **Aumentar en el marco de la rendición de cuentas un mecanismo del seguimiento de las políticas** que cree un sistema de información que consolide las políticas de cuidado.
- ✓ **Revertir la desigualdad y segmentación de los servicios públicos de cuidado infantil**, donde existen importantes desigualdades en los presupuestos, coberturas, servicios y calidad éstos en función de las instituciones que los provean (IMSS, ISSSTE, DIF, SEDESOL, SEP) o de la incorporación al mercado formal o informal de las madres y padres a quienes se dirigen estos programas. En este tema se debe **elaborar previamente un diagnóstico detallado sobre las desigualdades que presentan los programas y servicios públicos de cuidado y sobre las orientaciones de política pública para revertirlas.**
- ✓ **Crear “políticas liberadoras de tiempo” y “políticas de conciliación trabajo – familia” para varones y para mujeres (sin distinción)**, para facilitar el derecho al cuidado para quienes deseen ejercerlo y para ir revertiendo la desigualdad en las cargas y tiempos de cuidado que recaen principalmente sobre las mujeres al interior de las familias, tal como enuncia el Consenso de Santo Domingo. Ello implicará entre otras medidas:
  - **Modificar los tiempos de entrada y/o de salida en el mercado laboral y en las escuelas** de manera que puedan conciliar los horarios entre el trabajo y el cuidado que requiere la familia.
  - **Otorgar ciertos días u horas de trabajo pagados para fomentar el cuidado en las familias.**
  - **Crear “permisos de cuidado específicos” que sean pagados e intransferibles** para los casos en los que se enferme algún familiar o y requieran cuidarle (hijo, hija, persona adulta mayor, con discapacidad enfermedad) o que requieran asistir a alguna actividad de un familiar. Se puede establecer un número específico de días y/o horas al año incentivando y cuidando que sean ejercidos de manera igualitaria por varones y mujeres al interior de una familia. Además, se debe garantizar que estos no se otorguen de manera condicionada a padres o madres, sino a ambos.
  - **Garantizar y supervisar que existan los lactarios al interior de los espacios laborales y también en ciertos espacios de tránsito** (terminales de autobuses, centrales o terminales de transporte, parques) para las mujeres que están en periodo de amamantamiento (Ley de salud de la Ciudad de México). Y promover y proteger la lactancia natural, reconocida en el

Convenio sobre la protección de la maternidad (C183, OIT) y en la Recomendación sobre la protección de la maternidad (R191, OIT).

- **Instar al Estado mexicano a ratificar el Convenio núm. 156 de la Organización Internacional del Trabajo**, sobre los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidades familiares, y la responsabilidad gubernamental en la promoción de una política nacional que permita que las personas con responsabilidades familiares, puedan ejercer su empleo sin discriminación y sin conflictos entre las responsabilidades familiares y profesionales.
- ✓ **Crear programas y servicios que liberen de cargas a las familias, principalmente a las mujeres**, quienes hasta ahora son las responsables principales del cuidado; algunas medidas recomendadas son:
  - **Incrementar las escuelas de tiempo completo** que permitan ampliar los tiempos de trabajo, de estudio o de recreación para madres y para padres, para permitirles sobrellevar de la mejor manera sus responsabilidades familiares (Directrices sobre modalidades alternas de cuidado de niños, 2010).
  - **Incluir programas que brinden la comida en las escuelas públicas**, sin descuidar los desayunos que actualmente se brindan., que además de coadyuvar en la liberación de tiempo, también se circunscriba a brindarle a niños y niñas una adecuada alimentación (Protocolo de San Salvador art. 15, inciso b).
  - **Crear o incrementar los comedores comunitarios, públicos y sociales en las colonias** que brinden una comida completa y nutritiva, procurando iniciar y priorizar en aquellas zonas de alta y muy alta marginación socioeconómica.
  - **Establecer casas de día y/o de noche para el cuidado y el desarrollo comunitario** en beneficio de niños niñas y adolescentes y de personas adultas mayores.
  - Para lograr la conciliación entre el trabajo remunerado, y el trabajo no remunerado, es necesario el **acceso a servicios u opciones de cuidado infantil en franjas horarias y tiempos razonables**.
- ✓ **Promover programas de sensibilización, capacitación y certificación a personas que ya sean cuidadoras o que quieran serlo** para fomentar los conocimientos especializados y el cuidado físico y emocional que se requiere al cuidar. Buscando que estas capacitaciones sean permanentes, con opciones de actualización, acreditación y certificación, coordinados por el Estado a través del DIF u otras dependencias con facultades en la materia.

- Es necesario considerar la creación de un estímulo de empleo para los varones y las mujeres que estén vinculados profesionalmente con el cuidado, a través de capacitación, certificación, salarios dignos, mejoramiento de condiciones laborales, reducciones de impuestos, etc.. (Marco y Rico, 2013:52-53)
- ✓ **Promover la capacitación para todos los profesionales que trabajan con y para los niños**, en especial parlamentarios, jueces, magistrados, abogados, oficiales encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios, personal de instituciones y sitios de detención para niños, maestros, personal sanitario, trabajadores sociales y dirigentes locales (CRC/C/GC/7, 2005 O.G. N° 7, párrafo 41).
- ✓ **Considerar la razón de número de personas trabajadoras responsables por niños y niñas menores de 2 años** recomendada por la OCDE (Marco, 2014):
  - 0 a 12 meses 1 para 4
  - 12 – 15 meses 1 para 6
  - 15 – 24 meses 1 para 6
  - 2– 3 años 1 para 8
  - 3 – 4 años 1 para 15
  - 4 – 5 años 1 para 15
- ✓ **Adoptar las Directrices y estándares para la elaboración de políticas, reglamentos y normas relativos a servicios de desarrollo de la primera infancia**, que establecen unos estándares mínimos y directrices relativos al perfil de los cuidadores y docentes, criterios alusivos al tamaño de los grupos, la razón cuidadores-niños, planes de estudios y materiales, y explicitan el tipo de actividades que deben desarrollarse según la edad de los niños y niñas, así como ciertas prácticas que deben seguir los docentes y cuidadores. (UNESCO, 2010). Otros temas a los que habrá que prestar atención a partir de estándares y recomendaciones en la regulación del cuidado son: cuidado y educación con pertinencia cultural e inclusiva, materiales didácticos, mobiliario, infraestructura, seguridad en los centros de cuidado y educación inicial, programas de alimentación, entidades fiscalizadoras y políticas integrales e intresectorialidad (Marco, 2014).
- ✓ **Promover la prestación de asistencia adecuada a padres, madres, representantes legales y familias ampliadas**, para que conozcan y pongan en práctica los principios de buena crianza y los derechos de los niños y niñas.
- ✓ **Promover una serie de medidas como el apoyo y capacitación familiar**, especialmente si se trata de padres y madres jóvenes, en torno al cuidado, así como otro tipo de apoyos que permitan que los niños y las niñas puedan ser criados en el seno familiar, y que los espacios alternativos de cuidado, específicamente la separación de la familia, sean los últimos recursos a emplear para protegerles (Directrices sobre modalidades alternas de cuidado de niños, 2010).

- ✓ **Implementar y garantizar que, en el caso de los niños y niñas en situación de necesidad tutelar**, todas las condiciones necesarias para que los niños y niñas tengan un adecuado desarrollo físico, mental, emocional, social y que, además, sus derechos se encuentren asegurados (Directrices sobre modalidades alternas de cuidado de niños, 2010).
- ✓ **Considerar medidas compensatorias para las personas cuidadoras** -que trabajen o no en el mercado laboral. Pedrero (2011) ha propuesto: exención de impuestos, turnos prioritarios para atención médica en instituciones públicas, compensaciones económicas, acceso a bancos de tiempo para suplencias para cubrir las necesidades de cuidadores/cuidadores, orientación psicológica para evitar simbiosis y dependencia anímica familiar.
- ✓ **Crear campañas que visibilicen y valoricen el trabajo de cuidado y se reconozcan los impactos** que proporcionan para el bienestar humano y para la reproducción social; atendiendo de esta manera a los compromisos adquiridos a raíz del Consenso de Brasilia y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establecen. En este sentido, resulta inaplazable y necesario generar un cambio en las bases sociales, políticas, culturales y económicas que sostienen la división sexual del trabajo, siendo una clave para lograrlo el que el trabajo doméstico no remunerado y las tareas de cuidado se entiendan y traten como asuntos públicos, de responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad, el mercado y las familias.
- ✓ **Otorgar un subsidio asistencial o pensión universal a aquellas personas que se han dedicado exclusivamente a las tareas de cuidado.**
- ✓ **Crear campañas comunicacionales que promuevan la redistribución de tiempos, la distribución de recursos para el cuidado**, que esté encaminado a la revaloración y responsabilidad económica y social del cuidado.
- ✓ **Promover la reformulación del sistema de previsión social mexicano**, con la finalidad de que las trabajadoras incluyan en su cobertura a “las trabajadoras insertas en el mercado informal, las productoras familiares campesinas, las trabajadoras autónomas y las trabajadoras domésticas, las distintas formas de familia, incluyendo las parejas del mismo sexo, y las mujeres que se dediquen a actividades relacionadas con el cuidado” (Consenso de Brasilia, numeral 2, inciso m).
- ✓ **Crear campañas que creen nuevos imaginarios sociales y de género sobre los cuidados** en los que se distinga con claridad: 1) la responsabilidad central que debe asumir el Estado y la corresponsabilidad del mercado, las familias y las comunidades; y 2) los nuevos roles que pueden asumir varones, mujeres y otras personas de distintas generaciones en el cuidado. De esta manera, correspondería al Estado mexicano la formulación y aplicación de políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y varones en el ámbito familiar (Consenso de Quito, numeral 1, inciso XX).

Para concluir enfatizo una idea central que desarrollé en esta tesis: el cuidado infantil y los derechos humanos son temas que requieren vincularse si al cuidado se le concibe como un tema de justicia social y de impacto positivo para el acceso y goce de los derechos humanos de niños, niñas y mujeres.

Si sólo se mira al cuidado desde una mira reduccionista, limitándolo a los sectores de mayor dependencia, sin involucrar a las personas cuidadoras en la agenda, sin reformar las políticas existentes y crear otras nuevas que incluyan y vinculen a un conjunto de sectores gubernamentales, y sin modificar las desigualdades existentes con un conjunto de medidas progresistas, universales, con enfoque de derechos humanos y de género, no se logrará avanzar en el goce e interdependencia de los derechos, en la integralidad de las políticas públicas que requiere un Sistema de Cuidados y en erradicar la desigualdad de género y sociales que prevalecen en la actualidad.

El tema del cuidado, y específicamente el cuidado infantil, por las múltiples demandas, problemáticas y desigualdades sociales y de género que fueron presentadas, requiere ser una prioridad gubernamental en la Ciudad de México para que impacte positiva y dignamente en la vida de las personas.

En esta investigación se ha expuesto como el enfoque de derechos humanos y de género representan grandes y sustantivos aportes para enfrentar las desigualdades sociales y de género existentes y para garantizar el derecho al cuidado y la interdependencia con otros derechos que están vinculados.

Las propuestas planteadas pretenden contribuir a que el Estado garantice el derecho al cuidado a niños y niñas y los derechos de quienes lo provean. Que se promueva la autonomía de las mujeres en diversas facetas de su vida si el Estado asume las responsabilidades de cuidado que actualmente realizan mayoritariamente las mujeres. Que se incremente la igualdad de responsabilidades entre hombres y mujeres en el cuidado del hogar y la familia, porque ellos tienen la misma responsabilidad que las madres, aunque aún no lo vivan o reconozcan así. Si esto se logra en alguna medida, pero principalmente, si repercute de manera importante en la vida, bienestar, justicia e igualdad de niños, niñas, mujeres y varones, el esfuerzo tuvo sentido.

## Anexos

*Tabla 44. Preguntas a personas funcionarias públicas de los programas seleccionados*

Dimensiones	Categoría	Idea central	Idea específica	Pregunta
<b>MATERIAL</b>	Actividades	Actividades en las que se materializa		1. ¿Dentro de los servicios que se brindan en el programa (X) mencione todos aquellos que tienen relación con el cuidado infantil?
<b>NORMATIVA</b>	Quiénes lo realizan	Personas que proveen el cuidado		2. ¿Usted considera que los servicios ofrecidos en el programa (X) deben ser responsabilidad exclusivamente estatal o debiera compartirse esta responsabilidad con la familia?
				2.1 ¿Por qué considera que deben compartirse / o que no deben compartirse?
				3. ¿Puede abundar sobre cuáles son los mecanismos institucionales que garantizan que el personal público que ingresa en cuenta con la profesionalización adecuada?
				4. ¿Hay más varones o mujeres profesionales trabajando en (X) programa?
				5. Si hay más (varones/mujeres) ¿A qué considera que se deba esta situación?
				6. ¿Se fomenta que el padre y la madre participen en los servicios que brinda el programa X? o ¿Se fomenta la participación de sólo alguno de ellos?
				6A. (¿EN CASO DE SER POSITIVA LA RESPUESTA? ¿Cuál es la intención de que participen ambos progenitores?
				6B. ¿Cómo participan ambos progenitores?
				7. (¿EN CASO DE SER NEGATIVA LA RESPUESTA? ¿Cómo se explica usted el que no se fomente una participación más equitativa entre los progenitores?
<b>MATERIAL</b>	Provisión	Condiciones en que se desarrolla	El carácter de la infraestructura, prestaciones y servicios de cuidado	8. ¿Considera que el total de la infraestructura del programa (X) es suficiente ante las necesidades (X) que busca satisfacer el programa? Sí o no
				8. A ¿Por qué?
				9. ¿Considera que el total de los servicios del programa (X) son suficientes ante las necesidades (X) que busca satisfacer el programa Sí o no
				9A. ¿Por qué?

Dimensiones	Categoría	Idea central	Idea específica	Pregunta
				10. ¿Considera que el total de los servicios del programa (X) son adecuados ante las necesidades que busca satisfacer el programa? Sí o no
				11A. ¿Por qué?
				11. ¿Cuáles son las necesidades de cuidado infantil que en el tema de (X) y con relación al programa (X) aún no están siendo públicamente atendidas?
				Y ¿A qué se debe esta situación?
			¿A quiénes se dirigen los servicios públicos?	12. ¿Los servicios brindados en el programa (x) o a quienes se dirigen?
			Espacios en donde se dirigen los servicios públicos	13. ¿Considera que la provisión de servicios que otorga este programa pueda ser brindado por personal público fuera de los espacios institucionales, por ejemplo, en los hogares de los niños y niñas a quienes está destinado?
			Cobertura	14. La cobertura actual del programa corresponde a un (X%) de niños y niñas en la Ciudad de México. ¿Cuáles son los principales obstáculos para su ampliación?
				15. ¿Existen estrategias diseñadas para ampliarla gradualmente la universalización de este programa?
<b>DISTRIBUTIVA</b>	Redistribución	Distribución de los costos financieros que genera el cuidado en el ámbito público y el privado (Estado / familia)	Formas en las que el Estado ha delegado al mercado o a la comunidad la provisión del cuidado a través de esquemas de subrogación o terciarización de servicios	<b>PREGUNTA SÓLO PARA CIERTAS INSTITUCIONES Y TEMAS DEL CUIDADO INFANTIL.</b> En el programa (X) el Estado a través de esquemas de subrogación o terciarización de servicios ha delegado al mercado o a la comunidad los servicios de cuidado infantil. ¿Cuáles son las principales ventajas y desventajas que tiene esta orientación?
			Contribución de cada sector a la carga global de cuidados	¿Considera que el presupuesto público para (x) programa es suficiente para atender (x) necesidad de cuidado infantil en (x) tema? ¿Por qué?

Fuente: Elaboración propia

Tabla 45. Reporte de entrevistas a titulares de programas de cuidado infantil de instituciones públicas en la CDMX

INSTITUCIÓN	SECTOR	CARGO	FECHA DE LA ENTREVISTA
<b>1. ISSSTE</b> Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.	Cuidado	Jefatura de Servicios Educativos para las Estancias de Bienestar de Desarrollo Infantil	27 de octubre 2014
<b>2. IMSS</b> Instituto Mexicano del Seguro Social	Cuidado	Coordinadora del Servicio de Guardería para el Desarrollo Integral Infantil	30 de octubre 2014
		Asesora de la Coordinación de Área Psicosocial.	
		Jefatura de División de Desarrollo Infantil	
<b>3. CADI-DIF CDMX</b> Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil	Cuidado	Subdirección de Centros Asistenciales de Desarrollo Inf.	3 de noviembre 2014
		Responsable de Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil	
<b>4. SEDESOL</b> Secretaría de Desarrollo Social	Cuidado	Dirección de Análisis y Monitoreo de Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	3 de noviembre 2014.
<b>5. SEP- Educación Inicial</b> Secretaría de Educación Pública	Educación	Subdirección de Educación Preescolar	3 de noviembre 2014.
		Subdirección de Educación e integración programática	
<b>6. CONAFE-SEP.</b> Consejo Nacional de Fomento Educativo (Programa de Educación Inicial)	Educación	Dirección de Educación Inicial del CONAFE-SEP	26 de noviembre del 2014.
<b>7. CAIC.</b> Centro de Atención Infantil comunitaria	Asistencia	JUD. de Planeación de Programas de Niñez en Situación de Riesgo.	15 de enero del 2015
<b>8. ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO.</b> SEP	Educación	Subdirección Técnica de la Coordinación Sectorial de Educación Primaria. Dirección General de Operación y Servicios Educativos del Distrito Federal	20 de enero del 2015
<b>9 PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR</b> SEDEMA	Alimentación	Dirección de calidad del aire	10 octubre de 2018

Fuente: Elaboración propia

Tabla 46. Preguntas realizadas a Grupos Focales

Dimensiones	Categoría	Idea central	Idea específica	Pregunta y tiempo considerado
				<b>PREGUNTA 1 y 2 (10')</b>
<b>MATERIAL (familia)</b>	Actividades	Actividades en las que se materializa		1. ¿Cuáles son las ¿actividades? y actos de cuidado que una <u>madre/padre/cuidadora</u> realiza en el hogar para sus hijos/hijas? *En grupo focal de NyN, se les pregunto tanto por la madres como por el padre, solo dentro del hogar. * Cuáles son las ¿actividades? y actos de cuidado que una ( <u>persona cuidadora</u> ) 2. ¿Cuáles son las actividades y actos de cuidado que una madre/padre realiza fuera de su hogar para sus hijos o hijas?
				<b>PREGUNTA 3 (10')</b>
<b>NORMATIV A (familia)</b>	Quiénes lo realizan	Personas cuidadoras como actoras	¿Quiénes lo realizan: madres, abuelas, hermanas, hijas mayores, empleadas domésticas? (género)	3. ¿Dentro de una familia en México ¿quiénes son las personas que cuidan la mayor parte del tiempo a los hijos e hijas en el hogar? 3a ¿Cuáles serían los motivos por las que es así esta situación?
				<b>PREGUNTAS 3, 4 5, 6 y 7 (30')</b>
<b>MATERIAL (familia)</b>	Provisión	Condiciones en las que se desarrolla	Condiciones físicas	4 ¿Cuáles condiciones físicas de un hogar serían las más adecuadas para brindar el cuidado que requieren los niños y las niñas?
<b>NORMATIV A (familia)</b>			Tensiones	5. ¿Cuáles serían las tensiones más importantes que se dan en una pareja ante el cuidado inequitativo que dedican a sus hijos e hijas en el hogar? 5a ¿Por qué consideran se da esta situación? (para padres y madres)
<b>MATERIAL (familia)</b>			Tensiones	5b ¿Cuáles son las desventajas que esta situación de cuidado inequitativo les provoca personalmente a las madres/personas cuidadoras? *. ¿Cuáles son las <b>DESVENTAJAS</b> que esta situación de cuidado les provoca personalmente a la <b>PERSONA CUIDADORA?</b> (para cuidadoras) 5. c ¿Cuáles son las desventajas que esta situación de cuidado inequitativo les provoca personalmente a los padres? 5 ¿Cuáles son las tensiones más importantes que se dan entre las personas que cuidan mayoritariamente a los niños o niñas en el hogar? ¿Por qué consideran se da esta situación? <u>Solo para cuidadoras</u> 6. ¿Cuáles son las desventajas que una situación de cuidado inequitativo les provocaría a los hijos e hijas? REDISTRIBUTIVA 7. ¿Consideran que una madre/padre (–SEGÚN SEA EL GRUPO–) pueda llegar a acuerdos con su pareja para que el cuidado de hijos e hijas sea más equitativo entre ambos miembros?

Dimensiones	Categoría	Idea central	Idea específica	Pregunta y tiempo considerado
<b>NORMATIVA (familia)</b>				7a ¿Qué favorece a que esta situación ocurra?
				<b>PREGUNTAS 8 y 9 (15')</b>
<b>MATERIAL (familia)</b>	Provisión	Papel que el Estado tiene en estos factores		8. ¿Considera que el Estado debe tener o no debe tener responsabilidad para brindar ciertas condiciones que favorecieran el cuidado de los hijos e hijas dentro del hogar?
<b>NORMATIVA (familia)</b>				8ª. ¿Por qué consideran que esto deba ser así?
<b>MATERIAL (familia)</b>				9. ¿Qué acciones o programas debiera brindar el Estado para facilitar a una familia el cuidado de sus hijos e hijas? * ¿En general consideran que las condiciones físicas de su hogar son las más adecuadas para brindar el cuidado que requieren sus hijos e hijas?
				<b>PREGUNTA 10 (10')</b>
<b>NORMATIVA (familia)</b>	Obligación familiar	obligación y responsabilidad que asumen las familias con NyN	Obligación que no necesariamente deriva de mandatos jurídicos sino de normas morales y sociales que se generan en los lazos familiares y con sus integrantes	10. Las actividades de cuidado que realiza una madre/padre para sus hijos e hijas en su hogar las hace ¿Por qué las hace?
				10. a. ¿Dónde se establecen u aprenden estas concepciones?
<b>NORMATIVA (familia)</b>	Regulación estatal	Papel del Estado para poder atenuar o consolidar las normas existentes en las relaciones de cuidado	identificar en qué medida las acciones estatales son de apoyo o de cargas para las familias y si se desarrollan en un marco incluyente o ausente de derechos	Información que derivará de investigación documental y del análisis
		Regulación que haya establecido -o no- para el cuidado que provee la familia		
		Particularidades institucionales que rigen la organización dentro de cada sector (DIMENSIÓN MACRO)		
				<b>PREGUNTAS 11, 12 y 13 (20')</b>

Dimensiones	Categoría	Idea central	Idea específica	Pregunta y tiempo considerado
<b>REDISTRIBU- TIVA (familia)</b>	Redistribución		Satisfacciones que genera a quien se provee	11. ¿Cuáles son las principales satisfacciones que les genera a una madre/padre/cuidador el brindar el cuidado a sus hijos e hijas en su hogar?
			Satisfacciones que genera a quienes lo proveen	12. ¿Cuáles son las principales satisfacciones que reciben los niños y niñas al brindarles cuidado en su hogar?
			Tensiones que genera a quien se provee	Ya está incluida la pregunta en la 4, 5 6 y 7
			Tensiones que genera a quienes lo proveen	Ya está incluida la pregunta en la 4, 5 6 y 7
		Distribución de los costos financieros que genera el cuidado en el ámbito público familiar	Contribución de cada sector a la carga global de cuidados (DIMENSIÓN MACRO)	Información que derivará de investigación documental y del análisis
		Distribución de los costos emocionales que genera el cuidado en el ámbito familiar		Ya están incluida la pregunta en la 5 y 6
		Interacción de su provisión con el Estado	Lo delegable y lo indelegable del cuidado.	13. ¿Cuáles de las actividades de cuidado infantil consideran que son las que deben continuar brindándose sólo por la familia en el hogar?
				14. ¿Consideran que el cuidado es un trabajo?

Fuente: Elaboración propia

Tabla 47. Perfil del conjunto de Grupos Focales

**PERFIL DEL CONJUNTO DE GRUPOS FOCALES**

- En total se realizaron 10 grupos focales con un total de 115 personas participantes, entre ellas madres, padres, cuidadoras, niñas y niños con las siguientes características de acuerdo a los focos o criterios predefinidos.
- En promedio se logró contar con 11.5 participantes por grupo, en un rango de mínimo 6 y máximo 21 personas.
- Participaron en total 89 mujeres, de las cuales 74 eran mayores de 20 años y 15 eran niñas menores de 12 años.
- Participaron en total 26 hombres, de los cuales 13 eran mayores de 20 años y 13 eran niños menores de 12 años.
- Se consolidaron cuatro grupos de madres, (GF1, GF3, GF5, GF6), dos grupos de padres (GF2 y GF4), dos grupos de cuidadoras (GF7 y GF8), y dos grupos mixtos de niñas y niños (GF9 y GF10).
  
- **Los grupos cumplieron con los requerimientos de poca variabilidad interna y amplia variabilidad entre grupos.**
  
- En general, se considera que los grupos focales fueron consistentes de acuerdo a los focos o criterios básicos específicos.
  
- Los focos o criterios básicos para los grupos de **madres y padres** (GF1, GF2, GF3, GF4, GF5, GF6) fueron los siguientes:
  - Sexo
  - De acuerdo a nivel socioeconómico: ingreso mensual familiar<sup>1</sup>.
  - Altos ingresos: se considera cuando los ingresos familiares mensuales son mayores a \$11,599.
  - Bajos ingresos: se consideran cuando los ingresos familiares mensuales son menores a \$11,599.
  - Edad: entre de 20 y 50 años.
  - Que fueran madres o padres de NyN menores de 12 años
  - Situación laboral: Trabajaran fuera de casa en el mercado (formal o informal) o no trabajaran fuera de casa
  - Que vivieran en pareja.
  - Vivieran en la Ciudad de México.
- Los focos o criterios básicos para los grupos de **cuidadoras** fueron los siguientes:
  - Sexo
  - Realizaran trabajo de cuidado infantil a niñas y niños menores de 12 años no remunerado (preferentemente para sus familiares).
  - De acuerdo a nivel socioeconómico: ingreso familiar mensual
  - Altos ingresos: se consideran los ingresos familiares mensuales mayores a \$11,599.
  - Bajos ingresos: se consideran los ingresos familiares mensuales menores a \$11,599.
  - Vivieran en la Ciudad de México.
- Los focos o criterios básicos para los grupos de **NyN** fueron los siguientes:
  - NyN de 7 a 12 años
  - Nivel socioeconómico: ingreso mensual familiar
  - Vivieran en la Ciudad de México.

<sup>1</sup> La definición de altos y bajos ingresos se definió tomando como base los criterios para determinar el nivel socioeconómico establecidos por la AMAI (Asociación Mexicana de Agencias de Investigación de Mercados y Opinión pública que desde 1994 desarrolló una clasificación que permite a la industria y a la investigación contar con un criterio

Tabla 48. Grupos focales: Madres y Padres.

<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>GF1</b>	<b>GF2</b>	<b>GF3</b>	<b>GF4</b>	<b>GF5</b>	<b>GF6</b>
	<b>Madres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Altos Ingresos-No trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-No trabajan</b>
<b>Número de Participantes</b>	6 mujeres	7 varones	14 mujeres	6 varones	8 mujeres	6 mujeres
<b>Edad promedio</b>	34.5 años	36.5 años	38.2 años	46.8 años	33.8 años	34.33 años
<b>Estado civil</b>	1 casada 5 en unión libre	4 casados 3 en unión libre	11 en unión libre 3 casadas	5 en unión libre 1 hombre casado	6 mujeres casadas 2 mujeres en unión libre	5 mujeres casadas 1 mujer en unión libre
<b>Sexo de los hijos/os</b>	Tres madres 1 hija cada una. Cuatro madres tienen 1 hijo varón cada una.	Seis padres tiene 1 hijo varón cada uno Dos padre tiene una hija cada uno.	El total de las hijas e hijos de las 14 madres fueron 42, de los cuales: 14 son mujeres 28 son varones	El total de las hijas e hijos de los 6 padres fueron 15, de los cuales: 7 son mujeres y 8 son varones	El total de las hijas e hijos de las 8 madres fueron 11, de los cuales: 3 son mujeres 8 son varones	El total de las hijas e hijos de las 6 madres fueron 17, de los cuales: 8 son mujeres y 9 son varones
<b>Edad promedio de las y los hijos</b>	6.9 años	6.9 años	El promedio de edad de las y los hijos menores de 12 años fue: 7.48 años El promedio de edad de las y los hijos mayores de 12 años fue: 21.8 años	El promedio de edad de las y los hijos menores de 12 años fue: 8.6 años. El promedio de edad de las y los hijos mayores de 12 años fue: 20.6 años	El promedio de edad de las y los hijos menores de 12 años fue: 3 años	El promedio de edad de las y los hijos menores de 12 años fue: 7 años
<b>Edad de las y los hijos</b>	3,4, 7.5, 9, 10 y 11	3, 4, 6, 7,9 y 12	Las edades de las y los hijos menores de 12 años fueron: 1, 2, 3,5,6,7,8,9,10,11,12	Las edades de las y los hijos menores de 12 años fueron: 7,8,9 y 11	1, 2, 2.5, 3, 4 y 7	.16, 4 ,6, 7,8,10,11

<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>GF1</b>	<b>GF2</b>	<b>GF3</b>	<b>GF4</b>	<b>GF5</b>	<b>GF6</b>
	<b>Madres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Altos Ingresos-No trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-No trabajan</b>
<b>Último nivel de estudios</b>	1 con Doctorado 4 con Licenciatura 1 con Preparatoria	1 con Doctorado 1 cursando el doctorado 1 con Maestría 2 con Licenciatura 2 con preparatoria	1 con formación técnica 2 con bachillerato trunco 5 con secundaria 3 con secundaria trunca 1 con primaria 1 con primaria trunca 1 sin responder	3 con secundaria 1 con primaria 2 con primaria trunca	1 con Doctorado 2 con Maestría 3 con Licenciatura 1 con pasantía de Licenciatura 1 con Licenciatura trunca	1 con bachillerato 2 con secundaria 1 con secundaria trunca 1 con primaria 1 con primaria trunca
<b>Ingreso promedio mensual familiar</b>	Una madre: entre \$35,000 y \$84,999 Tres madres: entre \$11,600 y \$34,999 Dos madres: entre \$6,800 y \$11,599	Un padre: entre \$35,000 y \$84,000 Seis padres: entre \$11,600 y \$34,999	Una madre en el rango: \$6,800-\$11,599. 10 madres en el rango: \$2,700-\$6,799. Tres madres en el rango: \$0-\$2,699	Un padre en el rango: \$6,800-\$11,599. Dos padres en el rango: \$2,700-\$6,799. Tres madres en el rango: \$0-\$2,699	Una madre: entre \$35,000 y \$84,999 Seis madres: entre \$11,600 y \$34,999 Una madre: entre \$6,800 y \$11,599	Cinco madres en el rango: \$2,700-\$6,799. 1 madre en el rango: \$0-\$2,699
<b>Ingreso mínimo PMF<sup>21</sup></b>	\$13,900.00	\$14,942.00	\$2,414.00	\$2,033.00	\$13,925.00	\$2,250.00
<b>Ingreso máximo PMF</b>	\$35,532.00	\$41,999.00	\$6,263.00	\$5,549.00	\$38,324.00	\$6,115.00
<b>Promedio Jornada laboral fuera del hogar</b>	7.8 horas	8.2 horas	7.6 horas	9.6	Las ocho madres se dedican exclusivamente al trabajo doméstico y de cuidado, sin recibir algún salario por esas actividades	Las seis madres se dedican exclusivamente al trabajo doméstico y de cuidado, sin recibir algún salario por esas actividades

<sup>21</sup> PMF (Promedio Mensual Familiar)

<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>GF1</b>	<b>GF2</b>	<b>GF3</b>	<b>GF4</b>	<b>GF5</b>	<b>GF6</b>
	<b>Madres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Altos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Padres Bajos Ingresos-Trabajan</b>	<b>Madres Altos Ingresos-No trabajan</b>	<b>Madres Bajos Ingresos-No trabajan</b>
<b>Delegación donde habitan las participantes</b>	1 en Álvaro Obregón 1 en Azcapotzalco 1 en Benito Juárez 1 en Coyoacán 1 en Cuauhtémoc 1 en Miguel Hidalgo	1 en Álvaro Obregón 3 en Benito Juárez 1 en Coyoacán 1 en Tlalpan 1 en Xochimilco	3 en Cuauhtémoc 3 en Gustavo A. Madero 5 en Venustiano Carranza. 3 sin responder	2 en Cuauhtémoc 4 en Venustiano Carranza.	2 en Tlalpan 2 en Xochimilco 2 en Iztapalapa 2 sin responder	Las 6 madres habitan en distintas colonias de la Delegación Coyoacán
<b>Grupo Focal Realizado en:</b>	Delegación Benito Juárez.	Delegación Benito Juárez	Delegación Venustiano Carranza	Delegación Venustiano Carranza	Delegación Xochimilco	Delegación Coyoacán.
<b>Fecha de realización de grupo focal</b>	8 de noviembre 2014 a las 10:00 hrs	24 de enero del 2015 a las 10:00 hrs	23 de enero 2015 a las 16:00 hrs.	29 de enero 2015 a las 16:00 hrs	15 de octubre del 2014 10:00 horas	11 de diciembre del 2014 a las 11 horas.

Fuente: Elaboración propia

Tabla 49. Grupos Focales: Cuidadoras (GF7 y GF8).

	<b>GF7</b>	<b>GF8</b>
<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>Cuidadoras Altos Ingresos</b>	<b>Cuidadoras Bajos Ingresos</b>
<b>Número de Participantes</b>	21 mujeres	19 mujeres
<b>Edad promedio</b>	68.4 años	59.4 años
<b>Estado civil</b>	12 mujeres casadas 1 mujer en unión libre 8 mujeres mencionan no estar en pareja	12 mujeres casadas 1 mujer en unión libre 3 mujeres mencionan no estar en pareja 3 mujeres no respondieron
<b>Sexo de los hijos/os</b>	Las 21 mujeres brindan actividades de cuidado a niñas y niños menores de 12 años	Las 19 mujeres brindan actividades de cuidado a niñas y niños menores de 12 años
<b>Edad promedio de las y los hijos</b>	En este caso no se especificaron las edades, pero el requisito para el grupo focal era que realizaran actividades de cuidados a niñas y niños menores de 12 años	En este caso no se especificaron las edades, pero el requisito para el grupo focal era que realizaran actividades de cuidados a niñas y niños menores de 12 años
<b>Edad de las y los hijos</b>	En este caso no se especificaron las edades, pero el requisito para el grupo focal era que realizaran actividades de cuidados a niñas y niños menores de 12 años	En este caso no se especificaron las edades, pero el requisito para el grupo focal era que realizaran actividades de cuidados a niñas y niños menores de 12 años
<b>Último nivel de estudios</b>	9 con Licenciatura 5 con formación técnica 3 con secundaria 3 con primaria 1 con primaria trunca	1 con Licenciatura 1 con formación técnica 1 con bachillerato 4 con secundaria 5 con primaria 5 con primaria trunca 1 respondió ninguno 1 sin responder
<b>Ingreso promedio mensual familiar</b>	Una cuidadora: entre 35,000 y 84, 999. Ocho cuidadoras: entre \$11,600 y \$34,999 Seis cuidadoras en el rango: \$6,800-\$11,599. Cuatro cuidadoras en el rango: \$2,700-\$6,799. Dos cuidadoras en el rango: \$0-\$2,699	Dos cuidadoras: entre \$11,600 y \$34,999 Cinco cuidadoras en el rango: \$6,800-\$11,599. Cinco cuidadoras en el rango: \$2,700-\$6,799. Siete cuidadoras en el rango: \$0-\$2,699

	<b>GF7</b>	<b>GF8</b>
<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>Cuidadoras Altos Ingresos</b>	<b>Cuidadoras Bajos Ingresos</b>
<b>Ingreso mínimo promedio mensual familiar</b>	\$8,542.00	\$3,721.00
<b>Ingreso máximo promedio mensual familiar</b>	\$22,246.00	\$9,520.00
<b>Promedio Jornada laboral fuera del hogar</b>	20 de las cuidadoras se dedican exclusivamente al trabajo doméstico y de cuidado, sin recibir algún salario por esas actividades. Una cuidadora realizan trabajo doméstico y de cuidado, y trabajan fuera del hogar. También realizan actividades recreativas, culturales y artísticas	17 de las cuidadoras se dedican exclusivamente al trabajo doméstico y de cuidado, sin recibir algún salario por esas actividades. Dos cuidadoras realizan trabajo doméstico y de cuidado, y trabajan fuera del hogar. También realizan actividades recreativas, culturales y artísticas
<b>Delegación donde habitan las participantes</b>	15 cuidadoras habitan en distintas colonias de la Delegación Coyoacán. 4 cuidadoras viven en diferentes colonias de la Delegación Benito Juárez. 2 cuidadoras viven en diferentes colonias de la Delegación Xochimilco.	Las 19 cuidadoras habitan en distintas colonias de la Delegación Coyoacán
<b>Grupo Focal Realizado en:</b>	Delegación Coyoacán	Delegación Coyoacán.
<b>Fecha de realización de grupo focal</b>	20 de enero del 2015 a las 11:00 hrs	21 de enero del 2015 a las 9:00 hrs

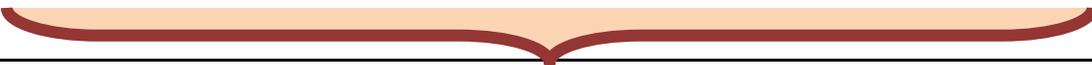
Fuente: Elaboración propia

Tabla 50. Grupos focales mixtos: NyN (GF9 y GF10).

	<b>GF9</b>	<b>GF10</b>
<b>PERFIL DEL GRUPO</b>	<b>Niñas y niños Altos Ingresos</b>	<b>Niñas y niños. Bajos Ingresos</b>
<b>Número de Participantes</b>	12 en total: 5 niños y 7 niñas	16 en total: 8 niñas y 8 niños
<b>Edad promedio</b>	10.5 años	9.3 años
<b>Estado civil</b>	N/A	N/A
<b>Sexo de los hijas/os</b>	N/A	N/A
<b>Edad promedio de las y los hijos</b>	Reportaron en total 14 hermanas/os, de los cuales: 12 son hermanos/as mayores y 2 son hermanos/as menores. Dos reportaron ser hija/o única/o.	Reportaron en total 33 hermanos/as, de los cuales: 24 son hermanos/as mayores y 9 son hermanos/as menores. Ningún niño/a reportó ser hija/o única/o.
<b>Edad de las y los hijos</b>	Edad de la niñas y niños participantes: 9, 10, 11, y 12	Edad de la niñas y niños participantes: 7,8,9,10, 11 y 12
<b>Último nivel de estudios</b>	En el grupo focal los y las niñas reportaron en general que mamá y papá contaban con nivel de estudios superior a Licenciatura algunos/as no conocían ese dato.	En el grupo focal los y las niñas reportaron en general que mamá y papá contaban con nivel de estudios menor de bachillerato, algunos/as no conocían ese dato.
<b>Ingreso promedio mensual familiar</b>	El grupo Focal de NyN de altos ingresos (GF9) quienes eran estudiantes del Colegio Madrid, se realizó incluyendo diferentes edades, grados y sin que se conocieran previamente.	El grupo focal de NyN de bajos ingresos familiares(GF10), siendo un grupo que se realizó en un centro cultural donde acudían niñas y niños de las zonas aledañas, incluyendo diferentes edades y sin que se conocieran previamente. Todos/as estudiaban y algunos/as apoyaban al trabajo de sus padres-madres.
<b>Promedio Jornada laboral fuera del hogar</b>	Algunas/os niñas/os reportaron contar con personas contratadas por su familia para su cuidado y el trabajo doméstico.	Algunas/os niñas/os reportaron que son cuidados por sus hermanos/hermanas, por amigas/os y/o por las personas del mismo mercado o ellos/as se cuidaban solos/as o cuidaban a sus hermanos/as.
<b>Delegación donde habitan las participantes</b>	Los 16 niños/niñas habitaban en distintas colonias de la Delegación Tlalpan, Coyoacán, Xochimilco.	Los 16 niños/niñas habitaban en distintas colonias de la Delegación Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Gustavo A. Madero, Iztapalapa.
<b>Grupo Focal Realizado en:</b>	Delegación Tlalpan	Delegación Venustiano Carranza.
<b>Fecha de realización de grupo focal</b>	29 de enero del 2015 a las 10:00 hrs	30 de enero del 2015 a las 16:00 hrs

Fuente: Elaboración propia

Tabla 51. Matriz de Sistematización de Grupos Focales

Grupo Focal No. ____		
Dimen-sión	Categoría	Comentarios vertidos en el grupo sólo presentando consensos y/o disensos y/o polémicas
Material	Actividades	
	¿Quiénes lo proveen y quiénes lo reciben?	
	Condiciones en su provisión.	
Normativa	Obligaciones familiares asumidas en torno a norma sociales y culturales.	
Redistributiva	Redistribución de responsabilidades al interior de la familia.	
	Redistribución de responsabilidades entre el Estado y la familia.	
	Redistribución de costos emocionales al interior de la familia.	
<b>Análisis</b>	<b>Análisis de los comentarios vertidos en la dimensión material</b>	
	<b>Análisis de los comentarios vertidos en la dimensión normativa</b>	
	<b>Análisis de los comentarios vertidos en la dimensión redistributiva</b>	
	 <b>Análisis sobre las categorías a partir de los comentarios vertidos del grupo focal considerados en este formato*<sup>22</sup></b>	

Fuente: Elaboración propia

<sup>22</sup> El análisis de este grupo focal se contrastará con otros grupos focales en función del género, nivel de ingresos u otros cruces que resulten pertinentes para el análisis.

## Bibliografía

- Abramovich, Víctor (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL* No. 88, 36-50.
- Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura (Coords.). (2010). *La medición de derechos en las políticas sociales*, Buenos Aires: Del Puerto.
- \_\_\_\_\_ (2009). “El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales”. En Abramovich, Víctor y Pautassi, Laura. (Comp.), *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*. Buenos Aires: Del Puerto, 279-336.
- \_\_\_\_\_ (2007). “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de políticas sociales”. En Abramovich, Víctor; Bovino, Alberto; Courtis, Christian (Comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local: la experiencia de una década*. Buenos Aires: Del Puerto, 217-252.
- Aguirre, Rosario (2007). “Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas” en Arriagada, Irma (Comp.) *Familias y Políticas Públicas en América Latina: Una historia de desencuentros*, Santiago de Chile: CEPAL, UNFPA, 187-199.
- Alanen, Leena (1988). “Rethinking childhood”. *Acta Sociológica*, No. 31, 53-67.
- América Economía (11 de diciembre de 2017). Lo que debes saber sobre la tercerización en México. Disponible en: <https://mba.americaeconomia.com/articulos/notas/lo-que-debes-saber-sobre-la-tercerizacion-en-mexico>
- Amoroso, María; Bosch, Anna; Carrasco, Cristina; Fernández, Hortensia y Moreno, Neus (2003). *Malabaristas de la vida. Mujeres, tiempos y trabajos*. Barcelona: Icaria.
- Aparicio, Abraham (2011). “Mercado de trabajo en México 2000-2009”. En Cabrera, Carlos y Gutiérrez, Aníbal (Coords.), *La protección social en México*, México: UNAM, Facultad de Economía.
- Araujo, Caridad (2010). *Modelos de atención integral en el desarrollo infantil: experiencia de América Latina y el Caribe*. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ariza, Marina y De Oliveira, Orlandina (2003). “Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica”. En: Wainerman, C. (Ed.), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Buenos Aires: Unicef – Fondo de Cultura Económica.
- Barba, Carlos (2008). “Las reformas económica y social en América Latina: regímenes de bienestar en transición” en Cordera, Rolando y Cabrera, Carlos (Coord.) *Política social experiencias internacionales*, México: UNAM, 41-82.
- Bartra, Eli (2010). “Acerca de la investigación y la metodología feminista” en Blazquez Graf, Norma; Flores Palacios Fátima y Ríos Everardo Maribel (Coords). *Investigación Feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales*. CEIICH, CRIM, FP, UNAM, 2010
- Barker, Gary y Verani, Fabio (2008). *La participación de los hombres como padre en la región de Latinoamérica y el Caribe: Una revisión de literatura crítica con consideraciones para políticas*, Brasil: Promundo, Save de Children.
- Batthyany, Karina (2013). “Perspectivas actuales y desafíos del sistema de cuidados en Uruguay”. en Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (Coords.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*, Buenos Aires: Biblos, 385-406.

- \_\_\_\_\_ (2004). Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social. Montevideo: CINTERFOR/OIT.
- Beade, Alma y García Carlos (31 julio 2017) Guarderías privadas. La elección de cuidar lo máspreciado. En: *Procuraduría del Consumidor* Documentos. Disponible para su consulta en: <https://www.gob.mx/profeco/documentos/guarderias-privadas-la-eleccion-de-cuidar-lo-mas-preciado?state=published>
- Benería, Lourdes (2008). “The Crisis of Care, International Migration, and Public Policy”, *Feminist Economics*, Vol. 14, No. 3.
- \_\_\_\_\_ (2006). “Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación”, *Nómadas*, No. 24, Bogotá, Colombia: IESCO-UC, 8-21.
- Berlinski, Samuel y Galiani, Sebastián, (2005). “The Effect of a Large Expansion of Pre-Primary School Facilities on Preschool Attendance and Maternal Employment”, *The Institute for Fiscal Studies*, WP04/30.
- BID (2012). Desarrollo infantil temprano en México: diagnóstico y recomendaciones. Resumen Ejecutivo. Myers, Robert; Martínez, Arcelia; Delgado, Marco Antonio; Fernández, Juan Luis y Martínez, Adriana. Documento preparado por *Hacia una cultura democrática*. A.C. México.
- Blazquez Graf Norma; Flores Palacios Fátima y Ríos Everardo Maribel (2010). (Coords). *Investigación Feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales*, México: CEIICH, CRIM, FP, UNAM.
- Bonino, Luis (2000). Las nuevas paternidades. En *Familias: diversidad de modelos y roles*, Madrid: UNAF.
- \_\_\_\_\_ (1995). "Develando los micromachismos en la vida conyugal", en Corsi, Jorge et al. *Violencia masculina en la pareja*, Buenos Aires: Paidós, 191-208
- Bosch, Ana; Carrasco, Cristina y Grau Elena. (2005). “Verde que te quiero violeta. Encuentros y desencuentros entre feminismo y ecologismo”. En Tello, Enric, *La historia cuenta*, Barcelona: El Viejo Topo, 321-346.
- Cámara de Diputados (2017). En divorcio por separación de bienes, se dará compensación al cónyuge que se haya dedicado al hogar. Boletín No. 4691. Disponible: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2017/Diciembre/14/4691-En-divorcio-por-separacion-de-bienes-se-dara-compensacion-al-conyuge-que-se-haya-dedicado-al-hogar>
- \_\_\_\_\_ (2017). Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2018. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/DecretosPEF/Decreto\\_PEF\\_2018.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/DecretosPEF/Decreto_PEF_2018.pdf)
- Castillo-Salcedo, Ginett (2017). ¿Qué significan esos niños para mí?: ¡Son toda mi vida! Abuelas cuidadoras: continuidades y cambios en las representaciones sociales de la maternidad, las emociones y las prácticas de cuidado (Doctoral tesis, Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá). Disponible en: <http://bdigital.unal.edu.co/60829/28/GinettM.CastilloSalcedo.2017.pdf>
- Carrasco, Cristina (2012). El cuidado como eje vertebrador de una nueva economía. *Cuadernos de relaciones laborales*, Vol. 31, No. 1, 39-56.
- \_\_\_\_\_ (2011). “La economía del cuidado, planteamiento actual y desafíos pendientes” en *Revista de Economía Crítica*, No. 11, Primer Semestre, 205-225.
- \_\_\_\_\_ (2003). “El cuidado: ¿coste o prioridad social?”. *SARE Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde, 1-12.
- \_\_\_\_\_ (1999). “La economía feminista: una apuesta por otra economía” en Carrasco, Cristina (Coord.) *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Barcelona: Icaria.

- \_\_\_\_\_ (Coord.). (1999). *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Barcelona: Icaria
- Carrasco, Cristina; Borderías, Crisrina y Torns, Teresa (2012). “El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales”. En Carrasco, Cristina; Borderías, Crisrina y Torns, Teresa (Eds.) *El trabajo de cuidados historia, teoría y políticas*, Madrid: Catarata, 13-96.
- CEPAL (2013). *Mujeres en la economía digital: superar el umbral de la desigualdad*. República Dominicana y Ministerio de la mujer.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Panorama Social de América Latina 2012*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Panorama Social de América Latina 2010*, Santiago de Chile.
- CEPAL/CELADE (2006). Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población: *Revisión 2006*. Base de datos
- \_\_\_\_\_ (2004). Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población, *Boletín demográfico* No. 73.
- Cerrutti, Marcela y Binstock, Georgina (2009). “Familias latinoamericanas en transformación: Desafíos y demandas para la acción pública”, *Serie de Políticas Sociales* No.47, CEPAL.
- Chaves-Ríos, Jesús (2013). *El Servicio subrogado de Estancias Infantiles en México*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (Tesis). Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2014/enero/0707366/0707366.pdf>
- CIDE (2013). *Servicios públicos de cuidado infantil en México: una propuesta para medir su calidad*. Centros Regionales para el aprendizaje en evaluación y resultados, México: CLEAR-CIDE.
- CIDH (2011). *El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: la ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*. OEA Ser. L/V/II.143 Doc.59.
- CJSL- CDMX (2015). *Acuerdo mediante el cual se da a conocer la implementación de la nueva cultura laboral en la ciudad de México*, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Ciudad de México, 14 de agosto de 2015 <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5527.htm>
- CDH (2020). “Derechos laborales de las trabajadoras del hogar”. En: *Ciudad Defensora* revista bimestral de derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM), año 0, número 5, marzo-abril de 2020.
- CNDH (2019). *Recomendación No. 29/2019. Sobre el caso de la violación a los derechos humanos de las personas usuarias y beneficiarias del “Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”*. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Rec\\_2019\\_029.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Rec_2019_029.pdf)
- CNDH y Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, AC (2018). *Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo de cuidado*, México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Colegio de Contadores de México (22 de agosto de 2011). *Seguro de guardería, Excelsior*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/2011/08/22/colegio-de-contadores-publicos-de-mexico-ac/762758>
- CONAPO (2018). *Indicadores demográficos de Ciudad de México*. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Mapa\\_Ind\\_Dem18/index.html](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Mapa_Ind_Dem18/index.html)
- \_\_\_\_\_ (2015). *Proyecciones de la Población 2010-2050: Indicadores Demográficos Básicos*. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63977/Documento\\_Metodologico\\_Proyecciones\\_Mexico\\_2010\\_2050.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63977/Documento_Metodologico_Proyecciones_Mexico_2010_2050.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2014). *Proyecciones de la Población por Entidad Federativa 2010-2030*.

Connell, Robert (1997) “La organización social de la masculinidad”. En: Valdes, Teresa y José Olavarría (ed.). *Masculinidad/es: poder y crisis* Santiago, ISIS-FLACSO: Ediciones de las Mujeres N° 24.

CONEVAL (2018). Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Reencuentro de la Evidencia de las Evaluaciones 2007-2019. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA\\_ESTANCIAS\\_INFANTILES.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf)

\_\_\_\_\_ (2018). Ficha de Monitoreo 2017-2018 Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Secretaría de Desarrollo social. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE\\_2017\\_2018/FMyE\\_2017\\_2018/S174.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_2018/FMyE_2017_2018/S174.pdf)

\_\_\_\_\_ (2014). Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014 – 2015. Valoración de la información de desempeño presentada por el programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Secretaría de Desarrollo social. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\\_2014\\_2015/SEDESOL/S174\\_PEI/S174\\_PEI\\_IC.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED_2014_2015/SEDESOL/S174_PEI/S174_PEI_IC.pdf)

COPRED (2016). Discriminación laboral hacia la mujer en la Ciudad de México. Despido por embarazo. Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad De México. Disponible en: <http://data.copred.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2015/08/Informe-Discriminaci%C3%B3n-Laboral-hacia-la-Mujer-Despido-por-Embarazo.pdf>

Colmex (2017). Diagnóstico sobre la violencia contra las mujeres y las niñas en el transporte público de la Ciudad de México. Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas. México: Colmex, ONU-Mujeres, Inmujeres-CDMX.

Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia (2010). Informe 2007-2009. Un México Apropiado para la Infancia y la Adolescencia, México: Gobierno Federal SEP, SEDESOL, STPS, SALUD.

Cruz-Jaimes, Guadalupe (04 de septiembre de 2009). Guarderías subrogadas, trágico modelo inconstitucional. *Cimacnoticias*. Disponible en: <https://cimacnoticias.com.mx/noticia/la-subrogacion-de-guarderias-violacion-de-la-ninez/>

Daly, Mary y Lewis, Jane (2000) “The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states” *British Journal of Sociology*, Vol. No. 51 Issue No. 2, 281-298.

Daly, Mary y Lewis, Jane (2000). “El concepto de cuidado social y su análisis en los Estados de Bienestar contemporáneos”. En Borderías, Cistrina y Torns, Teresa (Eds.) *El trabajo de cuidados historia, teoría y políticas*, Madrid: Catarata.

De Keijzer, Benno (2001) “Para negociar se necesitan dos: procesos de interacción en la pareja con énfasis en la crianza: una aproximación crítica desde lo masculino”. En Figueroa, Juan (Coord.). *Elementos para un análisis ético de la reproducción*, México: UNAM y Editorial Porrúa, 259-273.

De la Paz, María y Echarri Carlos (11-05-2011). Hogares, vivienda y jefatura femenina. *Este País*. Disponible en: <http://archivo.estepais.com/site/2011/hogares-vivienda-y-jefatura-femenina>

Del Valle, Teresa (2003) “Contenidos y significados de nuevas formas de cuidado” *SARE Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde, 39-62.

Diccionario de estudios de género y feminismo (2008). Ed. Biblos.

Donath, Susan (2000). “The Other Economy: A Suggestion for a Distinctively Feminist Economics”, *Feminist Economics*, Vol. 6, No. 1, 115-123.

Durán, María Ángeles (2012). El trabajo no remunerado en la economía global. Bilbao: Fundación BBVA.

\_\_\_\_\_ (2011). El trabajo de cuidado en América Latina y España. Madrid: Fundación Carolina CeALCI.

- \_\_\_\_\_ (2007). El valor del tiempo ¿cuántas horas te faltan al día? España: Hoy.
- ELCOS (2012). Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social (ELCOS)
- ENAPI (2020). Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. México: SIPINNA, SEGOB, SEDESA, SEP.
- ENADID (2017). Encuesta Nacional de la dinámica demográfica.
- ENCUT (2011). Encuesta de uso del tiempo en el Distrito Federal, elaborada por EVALÚA, CDMX.
- ENESS (2017). Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS)
- ENIGH (2018). Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)
- \_\_\_\_\_ (2016). Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)
- \_\_\_\_\_ (2012). Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH)
- ENH (2017). Encuesta Nacional de los Hogares, (ENH).
- ENOE (2019). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- \_\_\_\_\_ (2018). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- \_\_\_\_\_ (2015). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- \_\_\_\_\_ (2010). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).
- ENUT (2014). Encuesta Nacional sobre Uso del tiempo en México (ENUT)
- ENTS-UNAM (2016). Paternidad Responsable (Infografía). Disponible en: [http://www.trabajosocial.unam.mx/comunicados/2016/junio/infografia\\_paternidad\\_responsable.pdf](http://www.trabajosocial.unam.mx/comunicados/2016/junio/infografia_paternidad_responsable.pdf)
- EOD (2017). Encuesta Origen-Destino en Hogares de la Zona Metropolitana del Valle de México (EOD).
- Escoto, Ana (2016). “El contexto de la Ciudad de México: una visión desde la población y los mercados laborales”. En: Trejo, Bertha (Coord.). *El descuido de los cuidados. Sus consecuencias en seguridad humana y desigualdad laboral*, Distrito Federal: Consejo Económico y Social de la Ciudad de México.
- Esping-Andersen, Gosta (2001). “Reestructuración de la protección social. Nuevas estrategias de reforma en los países adelantados” en Franco, R. (Coord.) *Sociología del Desarrollo, Políticas Sociales y Democracia*, México: CEPAL, Siglo XXI editores.
- \_\_\_\_\_ (1995). The three worlds of welfare capitalism, Princeton, New Jersey: Princeton University Press. Parte 1.
- Espino, Alma (2011). “Economía feminista: enfoques y propuestas” en Sanchis, Norma (compiladora) *Aportes al debate del desarrollo en América Latina. Una perspectiva feminista*, Buenos Aires: Red de Género y Comercio.
- Espen, Emily (2009). Gender and Care. Overview Report, *Bridge Cutting Edge Pack*, Brighton: Institute of Development Studies (IDS).
- Esquivel, Valeria (2011). La economía del cuidado en América Latina. Poniendo los cuidados en el centro de la agenda. El Salvador: PNUD. Serie atando cabos.
- Expansión Política (10 de junio de 2019). La CNDH alerta de afectaciones por recorte a estancias y emite recomendación. Disponible en <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/06/10/la-cndh-alerta-de-afectaciones-por-recorte-a-estancias-y-emite-recomendacion>
- EVALÚA CDMX (2019) .Resultados de la Medición de la pobreza multidimensional y la desigualdad en la Ciudad de México y el país, para el periodo 2012-2018. Comunicado de prensa

- Facio, Alda (1992). Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. San José: 1a. Ed. C.R. ILANUD.
- Fassler, Clara (2009). (coord.). Hacia un sistema nacional integrado de cuidados, UNPFA, Serie Políticas Públicas, Montevideo: Trilce.
- Federici, Silvia (2010). Calibán y la bruja: Mujeres, cuerpos y acumulación originaria. Madrid: Traficantes de sueños.
- Fernández Marco (s/f). Panorama educativo de México. Alcances y retos de los sistemas de indicadores educativos, México: México EVALÚA.
- Feur, Eleonor (2014). El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Figuroa, Juan (2018). “Salud y mortalidad paternas desde el cuidado de sí y de otros: algunas reflexiones”. En Ferreyra, Martha (Coord.). *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, México: ONU Mujeres, 124-138,
- Figuroa, Juan y Hernández, Tania (2016). Hombres en profesiones de cuidado tradicionalmente feminizadas, México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México.
- Flores, Nancy (03 de abril de 2019). IMSS subroga guarderías de 2019 a 2023, y AMLO dice que ya no se hace. *Contra línea*. Disponible en: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2019/04/03/imss-subroga-guarderias-de-2019-a-2023-y-amlo-dice-que-ya-no-se-hace/>
- Folbre, Nancy (2006) “Measuring Care: Gender empowerment, and the Care Economy”, *Journal of Human Development*, Vol.7, No. 2, 183-199.
- Fontenla, Marta (2008). “Patriarcado”. En Gamba, Susana (Coord.). *Diccionario de estudios de género y feminismos*, Buenos Aires: Biblos.
- Fraser, Nancy (2006) “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación” en Fraser, Nancy y Honneth, Axel. *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político filosófico*, Madrid: Morata.
- \_\_\_\_\_ (2006b). El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y Sociedad*, Vol. 43, No.1, 63-80.
- GOCMDX (2019). Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa “Comedores Públicos de la Ciudad de México, 18 de enero de 2019, p. 186.
- Gaitán, Lourdes y Manfred, Liebel (2011). Ciudadanía y derechos de participación de los niños, Madrid: Síntesis.
- Gallardo-Flores, Ana (2012). Género y cuidado: el caso de las abuelas cuidadoras. En *I Congreso Virtual Internacional sobre Innovación Pedagógica y Praxis Educativa*, INNOVAGOGÍA 2012.
- Gardiner, Jean (2000). “Domestic Labour Revisited: a Feminist Critique of Marxist Economics”, en Himmelweit, Susan (Ed.) *Inside the Household from Labour to Care*, London: Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (1997). *Gender, Care and Economics*. Londres: MacMillan Press.
- Garrido Luque, Alicia (2003). “La distribución del trabajo generado por el cuidado de otras personas” *SARE. Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde. 85-102.
- Manrique, Gandaria (10 de junio de 2019). Dirige CNDH recomendación a Secretaría del Bienestar, SHCP y la CONAMER. *El Sol de México*. Disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/dirige-cndh-recomendacion-a-secretaria-del-bienestar-shcp-y-la-conamer-3744142.html>

- Gerhard Tuma, Roberto Francisco (2009) “Un diálogo sobre los servicios de cuidado infantil en México”, en *Una mirada hacia la infancia y la adolescencia en México*, Segundo premio UNICEF 2009. UNICEF, Debate, Santander.
- Giménez, Claudia y Valente, Xavier (2010). “El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes”. En *Cuaderno del Cendes*, Vol.27 No. 74, Caracas.
- Goldani, Ana María (2005). “Reinventar políticas para familias reinventadas: entre la ‘realidad’ brasileña y la ‘utopía’” en Arriagada, Irma (editora) *Políticas hacia las familias, protección e inclusión social*, Serie Seminarios y Conferencias No. 46, División de Desarrollo Social, Santiago: CEPAL.
- González, Isabel (04 de abril de 2019). Arranca plan que sustituye a las estancias; Apoyo para el Bienestar de Niñas y Niños. *Excelsior*. Recuperado de: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/arranca-plan-que-sustituye-a-las-estancias-apoyo-para-el-bienestar-de-ninas-y-ninos/1305717>
- González, Mónica (2012). *Derechos y bienestar de niñas y niños*. México: IJJ-UNAM
- \_\_\_\_\_ (2012a). “Un intento por comprender los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en México” en *Dfensor, revista de derechos humanos*, Año x, No. 11, noviembre 2012, México: Comisión de derechos humanos del DF.
- \_\_\_\_\_ (2012b). “Un intento por comprender los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en México”. En *Derechos de la infancia oportunidad para su reconocimiento*, Revista de derechos humanos, No. 11, año X, noviembre 2012, México, Comisión de derechos humanos del DF.
- \_\_\_\_\_ (2009). La reforma constitucional pendiente en materia de derechos de niños, niñas y adolescentes en *Cuestiones Constitucionales*, enero-junio, IJJ-UNAM, México, D.F., pp. 229-253.
- \_\_\_\_\_ (2008) *Derechos humanos de los niños: una propuesta en fundamentación*, México: IJJ-UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2006). “Los derechos fundamentales del niño en el contexto de la familia” en Álvarez de Lara, Rosa (Coord.). *Panorama internacional de derecho de familia: Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México: IJJ-UNAM, 55-79.
- González, Mónica; Padrón, Mauricio; Márquez, Daniel; Royo, Rocío; Melgar, Pastora (2012). *Propuesta teórica-metodológica para la armonización legislativa desde el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes*. México: DIF, IJJ-UNAM.
- González Rey, Fernando (2006). *Investigación cualitativa y subjetividad*. Oficina de derechos humanos del arzobispado de Guatemala, Guatemala.
- Guilló, Juan (2007). “La Convención sobre los derechos del niño. Derechos y necesidades de la infancia”, en Vicente, Teresa y Hernández; Manuel (Coords.). *Los derechos de los niños: responsabilidad de todos*. Murcia: Universidad de Murcia, 83-94.
- Gutiérrez, Griselda (2002). *Perspectiva de género: cruce de caminos y nuevas claves interpretativas. Ensayos sobre feminismo, política y filosofía*. México. PUEG-UNAM.
- Gutiérrez, María Alicia (2007). “Trabajar y tener niños”. En Gutiérrez, Alicia (Comp.). *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades: desafíos para la investigación política*, Buenos Aires: CLACSO, 99-136.
- Guzmán, Virginia (2003). *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*, México: CEPAL.
- Haraway, Donna J. (1995). *Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinención de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- Harding, Sandra (1987). “Is There a Feminist Method? En: Harding, Sandra (Ed.). *Feminism and Methodology*, Bloomington/ Indianapolis: Indiana University Press.
- Hawkesworth, Mary (1997). “Confundir el género” en *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, Vol.22 No. 3.

- Heyman, Jody (2006). *“Forgotten Families: ending the global crisis confronting children and working parents in the global economy”*. Oxford University Press.
- Himmelweit, Susan (2007). “The Prospects for Caring: Economic Theory and Policy Analysis,” *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 31, 581–599.
- \_\_\_\_\_ (2003). “La economía de la atención” *SARE, Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde, 109-118.
- IMSS (2014). Presupuesto de egresos de la Federación 2014. Matriz de indicadores para resultados (MIR). Disponible en: [http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/temas/tomos/50/r50\\_gyr\\_mmlmire.pdf](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2014/temas/tomos/50/r50_gyr_mmlmire.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2013). Informe A. Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre la situación financiera y los riesgos del Instituto Mexicano del Seguro Social 2012-2013, México: IMSS.
- \_\_\_\_\_ (2012). Procedimiento para la Administración de Personal en guarderías de prestación indirecta. Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales. Coordinación de Guarderías, México: IMSS.
- INEE (2018). Estructura y dimensión del Sistema Educativo Nacional en Panorama Educativo en México, México: INEE.
- \_\_\_\_\_ (2012). Panorama Educativo en México ¿Cuál es la asistencia de la población infantil y juvenil a la educación básica y media superior? México: INEE.
- INEGI-Datos abiertos (2018) <https://www.inegi.org.mx/servicios/datosabiertos.html>
- INEGI-MTI (2017)- Módulo de Trabajo Infantil. México: INEGI.
- INEGI (2015) Encuesta Intercensal.
- INEGI (2014). Mujeres y hombres México. México: INEGI, INMUJERES.
- \_\_\_\_\_ (2013). Mujeres y hombres en México. México: INEGI, INMUJERES.
- \_\_\_\_\_ (2010). Tabulados interactivos: Promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres de 12 y más años por entidad federativa según estado conyugal, [https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/inicio.html?rxid=fdd12ae8-d551-46fd-a8b5-b5b159c1c3eaydb=Natalidadypx=Natalidad\\_04](https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/pxweb/inicio.html?rxid=fdd12ae8-d551-46fd-a8b5-b5b159c1c3eaydb=Natalidadypx=Natalidad_04)
- INMUJERES (2018). Mujeres y hombres en México 2018. Disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2018.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2016). “Trabajo doméstico y cuidado no remunerado”. *Gaceta Inmujeres CDMX* No. 3, Año 1, Disponible en: [https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/03\\_Gaceta\\_InmujeresCDMX\\_2016.pdf](https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Publicaciones/03_Gaceta_InmujeresCDMX_2016.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2015). Las desigualdades de género en el trabajo remunerado. México: INMUJERES.
- Instituto Jalisciense de las Mujeres (2016). Diagnóstico sobre la situación que viven las mujeres adultas mayores cuidadoras. Jalisco: Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES - Gobierno del Estado de Jalisco. Disponible en: <https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/DX%20ADULTAS%20MAYORES%20CUIDADORAS%20ZMG%202016.pdf>
- Instituto de Capacitación para el Trabajo (2019). Oferta Educativa del Instituto de Capacitación para el Trabajo de la Ciudad de México. Bienestar y Cuidado. Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en: [https://icat.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Descripcion\\_oferta\\_cursos.pdf](https://icat.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Descripcion_oferta_cursos.pdf)

- Lagarde, Marcela (2011). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. 5ª. Ed. México: UNAM
- \_\_\_\_\_ (2003). “Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción”, *SARE, Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde, pp. 155-160.
- \_\_\_\_\_ (1996). Lagarde, Marcela, “El género. La perspectiva de género”. En *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España: HORAS, 13-38.
- Lamas, Marta (1996). “La antropología feminista y la categoría género”. En: *El género: las construcción cultural de la diferencia sexual*, México: PUEG / Editorial Porrúa, Colección de las Ciencias Sociales, Estudios de Género.
- \_\_\_\_\_ (1995). “Usos, dificultades y posibilidades de la categoría de género” *La Ventana*, No. 1, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Leaf, Gustavo (2010). Subrogación de guarderías: ¿por qué estamos donde estamos? Cinco apuntes. *Estudios políticos*, No. 20, 145-154. ISSN 0185-1616. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162010000200008](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000200008)
- Lineamientos para la Operación del Programa de Jornada Ampliada en educación preescolar y primaria
- Llobet, Valeria (2008). “Las políticas sociales para la adolescencia y los procesos de ampliación de derechos”. En: Granda, Jorge *Pobreza, exclusión y desigualdad*, Ecuador: FLACSO Ecuador, Ministerio de Cultura. Ecuador.
- Lomelí, Leonardo (2001). “Perspectivas de la seguridad social en México” en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol 63, No 1, México: UNAM.
- López, Alejandro (por publicar). Diagnóstico de la infancia en el Distrito Federal. Documento de trabajo por publicar encomendado por la ALDF.
- Manfred, Liebel y Martínez, Marta (2009). “Acercamiento a los derechos de la infancia”. En: *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Lima: INFEJANT.
- Maquieira, Virginia (2001). “Género, diferencia y desigualdad”. En: Beltrán, Elena; Maquieira, Virginia; Álvarez, Silvina; Sánchez, Cristina (Eds.). *Feminismos debates teóricos contemporáneos*, Madrid: Alianza Editorial.
- Marco, Flavia (2014). Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana. Programa para la cohesión social en América Latina, Serie de políticas sociales, CEPAL / EUROSOCIAL, Santiago de Chile: CEPAL.
- Marco, Flavia y Rico, María Nieves (2013). “Cuidado y políticas públicas: debates y estado de situación a nivel regional”. En: Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (Coords.). *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*, Buenos Aires: Biblos, 27-58.
- Marco, Flavia y Rodríguez, Corina (2010). “Pasos hacia un marco conceptual sobre el cuidado” en Montaña, Sonia y Calderón, Corina (Comps.). *El cuidado en acción entre el derecho y el trabajo*, Santiago de Chile: CEPAL / Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo / Fondo de Naciones Unidas para la Mujer, 93-114.
- Martínez, Arcelia y Soto de la Rosa, Humberto (2012). Programas para el cuidado y el desarrollo infantil temprano en los países del sistema de la integración centroamericana. De su configuración actual a su implementación óptima, México: CEPAL, CIS, SISCA, SICA.
- Martínez-González, María de L. (22 de junio de 2017). Privatización de guarderías del IMSS sigue. *Frecuencia Laboral*. Disponible en: <http://www.frecuencialaboral.com/privatizaciondeguarderias2017.html>
- Medina, Makieze (2018). Múltiples motivos para incorporar el tema de género en el transporte en la Ciudad de México (CDMX), BID, Experiencias en Género y Transporte. Memorias del evento en Guyana.

Disponible en:  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Experiencias-G%C3%A9nero-y-Transporte-Memorias-del-evento-en-Guyana.pdf>

- \_\_\_\_\_ (2015). Report of the stay of research at Stockholm University, on childcare policies in Sweden, (Documento de trabajo).
- Melgar, Lucía (08 de julio de 2019). La recomendación 29/2019: derechos vs arbitrariedad. *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/opinion/La-recomendacion-292019-derechos-vs-arbitrariedad-20190708-0102.html>
- Méndez, Gisela (2020). Anatomía de la Movilidad de las Mujeres en la Ciudad de México en Blog Ensamble Urbano Grandes cambios desde la pequeña escala. Disponible en: <https://ciudadvisible.blog/2020/03/27/anatomia-de-la-movilidad-de-las-mujeres-en-la-ciudad-de-mexico/>
- Mestre-Miquel, Joana M., Guillen-Palomares, Juana, y Caro-Blanco, Fernanda (2012). Abuelas cuidadoras en el siglo XXI: Recurso de conciliación de la vida social y familiar, *Portularia*, No. 12, 231-238. Disponible en: [http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/5973/Abuelas\\_cuidadoras\\_en\\_el\\_siglo\\_XXI.pdf?sequence=2](http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/5973/Abuelas_cuidadoras_en_el_siglo_XXI.pdf?sequence=2)
- Miguel, Fernanda; Paura, Vilma y Zibecchi, Carla (2014). “El cuidado, de la vida cotidiana al debate público”. en *Diario el Monitor* No. 35, septiembre 2014.
- Molyneux, Maxine (2011). Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas en *Debate feminista*, año 12, vol. 23, México.
- Montaño, Sonia (2010). “El cuidado en acción” en Montaño, Sonia y Calderón, Coral (Coords.). *El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo*, Santiago de Chile: CEPAL, AECID, UNIFEM.
- Montaño, Sonia y Calderón, Corina (comps), (2010). *El cuidado en acción entre el derecho y el trabajo*, Santiago de Chile: CEPAL / Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo / Fondo de Naciones Unidas para la Mujer,.
- Mummert, Gail (2019). “«La segunda madre»: La naturalización de la circulación de cuidados entre abuelas y nietos en familias transnacionales latinoamericanas” *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, Vol. 14, No. 3, 515-540. Disponible en: <https://www.aibr.org/antropologia/netesp/numeros/1403/140308.pdf>
- Murillo de la Vega, Soledad (2003). “Cara y cruz del cuidado que donan las mujeres”, *SARE, 2003, Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde, pp. 161-176.
- MVS Noticias (miércoles 6 de agosto, 2014). Reconoce GDF a empresas que apoyen las políticas de igualdad de género. Recuperado de: <https://mvsnoticias.com/noticias/capital/reconocera-gdf-a-empresas-que-apoyen-las-politicas-de-igualdad-de-genero-729/>
- OACNUDH (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra.
- Ocampo, José Antonio (2008). “Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización” en *Revista Nueva Sociedad* No. 215, mayo-junio 2008.
- Offe, Claus (1995). “Un diseño no productivista para las políticas sociales”. En Rubén Lo Vuolo (Comp.) *Contra la exclusión*. Buenos Aires: Ciepp-Miño Dávila, 83-108..
- OIT (2009), Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, numeral 6.
- ONU-MUJERES (2012). *La economía feminista desde América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales de la región*. Santo Domingo, República Dominicana: ONU Mujeres

- Ordaz, Guadalupe; Monroy, Lilia; López, Martha (2010). Hacia una propuesta de política pública para las familias en el Distrito Federal, México: Incide Social.
- Orloff, Ann (1993). "Gender and the Social Rights of Citizenship: The comparative analysis of gender relations and Welfare States". En: *American Sociological Review*, Volumen 58, Issue 3, 303-328.
- Pautassi, Laura (2014). "Género, trabajo, cuidado y seguridad social. Indicadores para su medición", *Ponencia presentada en el VII Congreso Latinoamericano de Estudios del Trabajo. El Trabajo en el Siglo XXI. Cambios, impactos y perspectivas*.
- \_\_\_\_\_ (2013). El trabajo de cuidar y el derecho al cuidado ¿Círculos concéntricos de la política social? En: *Revista Cátedra Paralela*, No. 10, Año 2013.
- \_\_\_\_\_ (2011). "Educación, cuidado y derechos – Propuestas de políticas públicas". En *SER Social*, Brasilia, Vol. 13, No. 29, 10-34.
- \_\_\_\_\_ (2010). "El aporte del enfoque de derechos a las políticas sociales. Una breve revisión". Taller de expertos "Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones" Santiago, Chile: CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2010a). "Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición". En: Abramovich, Victor y Pautassi, Laura (Coords.). *La medición de los derechos en las políticas sociales*, 1ª. Edición, Buenos Aires: Del puerto.
- \_\_\_\_\_ (2007). El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos, Serie 87, Santiago de Chile: CEPAL.
- Pautassi, Laura y Rodríguez, Corina (2006). "Ingreso ciudadano y equidad de género ¿modelo para armar? Una aproximación al caso latinoamericano", en Pizarrello, Gerardo y De Cabo, Antonio (Edit.). *La renta básica como nuevo derecho ciudadano*, Madrid: Trotta.
- Pautassi, Laura y Royo, Laura. (2012). Enfoque de derechos en las políticas de la infancia. Indicadores para su medición, Santiago de Chile: CEPAL.
- Pateman, Carol (1988). *The sexual contract*. Cambridge: Oxford.
- Paterna y Martínez (S/f). ¿Por qué las Mujeres se hacen Madres? Diferentes enfoques explicativos. *Biologicismo versus aprendizaje*.
- Pedrero, Mercedes (2011). "Demografía y previsión de demandas de cuidados de los adultos mayores en América Latina" en Durán, Ma. De los Ángeles (Dir.) *El trabajo de cuidados en España y América Latina*, Documento de trabajo No. 54. Madrid: Fundación Carolina CeAlci, 33-46.
- \_\_\_\_\_ (2010). "Valor económico del trabajo doméstico en México, aportaciones de mujeres y hombres 2009", Mexico: INMUJERES, CRIM-UNAM..
- \_\_\_\_\_ (2005). "Trabajo doméstico en México. Una estimación sobre su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002. México: INMUJERES.
- \_\_\_\_\_ (2004). "Género, trabajo doméstico y extradoméstico en México. Una estimación del trabajo doméstico". En *Revista de Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 19, 413-446.
- \_\_\_\_\_ (2003). "Distribución del tiempo entre trabajo doméstico y extradoméstico según la posición de la familia", Washington DC: Organización Panamericana de la Salud.
- PEMEX-STPRM, 2017-2019, Contrato Colectivo de Trabajo (vigente), p. 39, Cláusula 102, Consultado el 31/08/2019 en: [https://www.pemex.com/acerca/informes\\_publicaciones/Documents/contrato\\_colectivo/CCT\\_2017-2019.pdf](https://www.pemex.com/acerca/informes_publicaciones/Documents/contrato_colectivo/CCT_2017-2019.pdf) ]
- Peralta, María y Fujimoto, Gaby. (1998). "Atención Integral a la Primera Infancia en América Latina. Ejes y Desafíos para el siglo XXI", Chile.

- Pérez, Lucía (2016). *¿Quién cuida en la ciudad? Asuntos de Género*, Serie 136, Santiago: CEPAL
- \_\_\_\_\_ (2018). *¿Quién cuida en la ciudad? Recursos públicos y necesidades de cuidado en la Ciudad de México*, Asuntos de Género, Serie 136, Santiago: CEPAL.
- Pérez, Amáia. (2006). *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*. Colección Estudios, 190, Madrid: Consejo Económico y Social.
- \_\_\_\_\_ (2007). “Cadenas globales de cuidado”, INSTRAW, Documento de trabajo número 2.
- Pérez, Amáia y López, Silvia (2011). *Desigualdades a flor de piel: Cadenas globales de cuidados. Concreciones en el empleo de hogar y políticas públicas*, Santo Domingo, República Dominicana: ONU Mujeres.
- Picchio, Antonella (2009). *Condiciones de vida: Perspectivas, análisis económico y políticas públicas*. *Revista de Economía Crítica*, No. 7, 27-54.
- \_\_\_\_\_ (2003). “A macroeconomic approach to an extended standard of living”, in Picchio, Antonella (Ed.). *Unpaid Work and the Economy. A Gender Analysis of the Standards of Living*. London: Routledge.
- \_\_\_\_\_ (2001). “Un enfoque macroeconómico “ampliado” de las condiciones de vida”. En Carrasco, Cristina (Coord.). *Tiempos, trabajos y género* Barcelona: Publicacions Universitat de Barcelona, 15-37.
- \_\_\_\_\_ (1999). “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social”. En: Carrasco, C. (ed) *Mujeres y economía*. Barcelona: Icaria – Antrazyt.
- PNUD/OIT (2009). *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile: Maval.
- Programa Escuelas de Tiempo Completo (2019). *Padrón de Beneficiarios Programa de Escuelas de Tiempo Completo 2018-2019*. Gobierno de México. Disponible en: <https://educacionbasica.sep.gob.mx/site/seccion/1/13/87>
- PROFECO (2004). “Radiografía de los servicios. Para el cuidado de sus pequeños: guarderías”, en *Revista de la Procuraduría Federal del Consumidor*. Julio 2004.
- Ramírez Nashieli; Urbietta, Patricia; Márquez, Andrea; Guzmán, Rosario; Elizarrarás, María José (2009). *Análisis de la Situación de los derechos de los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo*, México: Aldeas Infantiles SOS.
- Ramírez, Anette y Pérez, Tania (2020). *Mujeres en el sector de movilidad: ¿Cómo vamos en la Ciudad de México?* - febrero 10, 2020. Disponible en: <https://wrimexico.org/bloga/mujeres-en-el-sector-de-movilidad-%C2%BFc%C3%B3mo-vamos-en-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>
- Ramos, Silvina (1981). “Las relaciones de parentesco y ayuda mutua en los sectores populares urbanos: Un estudio de caso”, *Estudios Cedes*, Vol. 4, No. 1.
- Razavi, Shahra (2007). “The Political and Social Economy of Care in a Development Context Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options”, *Gender and Development Programme Paper Number 3*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development,.
- Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar / RELAF (2010). “Niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América latina. Contextos, causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria”, México: RELAF, Aldeas SOS.
- REDIM (2013). *La Infancia Cuenta en México*. Red por los derechos de la infancia, México: REDIM.

- \_\_\_\_\_ (2013). La desigualdad de género comienza en la infancia. Manual teórico-metodológico para transversalizar la perspectiva de género en la programación con enfoque de derechos sobre la infancia, México: REDIM.
- \_\_\_\_\_ (2011). La infancia cuenta en el Distrito Federal. Red por los Derechos de la Infancia en México. México: REDIM.
- \_\_\_\_\_ (2009). El índice de medición de calidad de las leyes en el marco normativo de los derechos de la infancia, México: REDIM.
- Reglas de Operación, 2013. Programa de Estancias infantiles para madres trabajadoras. Diario Oficial de la Federación.
- Repetto, Fabián; Díaz, Gala y Aulicino, Carolina (2012). Cuidado infantil en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: ¿la disyuntiva entre pañales y pedagogía? Documento de Trabajo N°93, Buenos Aires: CIPPEC.
- Repo, Katja (2003). “Acerca del modelo de atención social de los países nórdicos: el ejemplo de Finlandia” SARE, *Cuidar cuesta: costos y beneficios del cuidado*, Emakunde.
- Rico, Maria Nieves y Marco, Flavia (2010). “Autonomía económica y derechos del trabajo. Implicancias para el diseño y análisis de indicadores de género” en Abramovich, Victor y Pautassi, Laura (coord.), *La medición de los derechos en las políticas sociales*, 1ª. Edición, Buenos Aires, Del puerto.
- Robeyns, Ingrid. 2000. “Is there a feminist methodology?” Wolfson College Cambridge. Third version October 14.
- Rodríguez, Corina (2007). La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay, Chile: CEPAL, Agencia española de cooperación internacional.
- \_\_\_\_\_ (2005). “Economía del cuidado y Política Económica. Una aproximación a sus interrelaciones”. *Documento presentado en la Trigésima Octava Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, Mar del Plata: CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2005a). La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay, Serie Mujer y Desarrollo No. 90, Santiago: CEPAL
- Rodríguez, Corina y Pautassi, Laura (Coords.). (2014). La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina, Argentina: ADC/Ciepp/ELA.
- Rossel, Cecilia y Hernández, Diego (2013). “Cuidado infantil, tiempo y espacio: el transporte y la frontera del acceso”, *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura*. En Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (Coords.), Buenos Aires: Biblos.
- Salvador Soledad (2007). Estudio comparativo de la economía del cuidado en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, Ed. IGTN/CIEDUR.
- Salvador, Soledad (2018). El déficit en los cuidados y sus implicancias para la igualdad social y de género. En ONU-MUJERES. *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, México: ONU-MUJERES, 95-107.
- Sánchez-Castañeda, Alfredo; Reynoso-Castillo, Carlos y Palli, Bárbara (2013). “La Subcontratación en México”. En Sánchez-Castañeda, Alfredo et al (2013) *La Subcontratación un fenómeno global. Estudio de Legislación comparada*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3008/7.pdf>
- Sanchis, Norma (2011). Aportes al desarrollo en América Latina. Una perspectiva feminista. Buenos Aires: ONU-Mujeres, Género y comercio.
- Seidler, Victor (1997) “Masculinidad, discurso y vida emocional”. En: Figueroa, Juan Guillermo y Nava, Regina (Editores). *Memorias del seminario taller “Identidad masculina, sexualidad y salud*

*reproductiva*” Colección de Documentos de Trabajo, No. 4. Programa de Salud Reproductiva y Sociedad, México: El Colegio de México, 7-24.

Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel (2013). Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción, México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Scot, Joan (1986). “Gender: A useful category of historical analysis” en *The American historical review*, Col. 91, No. 5, 1053-1075.

\_\_\_\_\_ (2008) Género e Historia, México: FCE, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Scuro Lucía y Vaca-Trigo, Iliana (2017). “La distribución del tiempo en el análisis de las desigualdades en las ciudades de América Latina” En: Rico, María y Segovia, Olga (Edit). *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Santiago: CEPAL, 403-432.

Secretaría de Administración y Finanzas (2018). Programa Operativo Anual, POA 2018-CDMX. Gobierno de la Ciudad de México. Disponible en: [https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/POA\\_2018\\_egresos.pdf](https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/POA_2018_egresos.pdf)

Secretaría de Salud (2016). Estrategia Nacional de Lactancia Materna 2014-2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/acciones-y-programas/estrategia-nacional-de-lactancia-materna-2014-2018>

SCJN (2016). Reglamento interior del Centro De Desarrollo Infantil “Artículo 123 Constitucional de la Suprema Corte De Justicia De La Nación (Vigente), publicado el 08 de agosto de 2016. Recuperado de: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?IdOrd=115847vIdRef=1vIdPrev=0> ]

SEDESOL (2018) Censo de poblaciones callejeras de 2017. SEDESOL-IASIS.

SEDESOL (2018). Ficha de Monitoreo 2017-2018- Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE\\_2016\\_2017/FMyE\\_2017/S174.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2016_2017/FMyE_2017/S174.pdf)

\_\_\_\_\_ (2017). Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/182437/Mascarilla\\_Estancias\\_infantiles\\_11-01-2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/182437/Mascarilla_Estancias_infantiles_11-01-2017.pdf)

\_\_\_\_\_ (2016). Ficha de Monitoreo y Evaluación 2015-2016 S174-Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/152943/2\\_OI\\_S174.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/152943/2_OI_S174.pdf)

\_\_\_\_\_ (2009). Diagnóstico de la problemática de las madres con hijos pequeños para acceder o permanecer en el mercado laboral. México: SEDESOL.

SEP (2003) Reporte de Antecedentes de México. En Revisión de las Políticas de Educación y Cuidado de la Infancia Temprana. Proyecto de Cooperación con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos México. México: SEP.

\_\_\_\_\_ (2002) Orientaciones técnico pedagógicas. Modalidad semiescolarizada. México: SEP.

Serrano, Sandra. y Vázquez, Daniel (2013). Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. (2007) Diagnóstico de las Adopción en México. Distrito Federal: DIF.

Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa (2018). Principales cifras ciclo escolar 2017-2018 “Escuela Primaria General”. Disponible en: <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

- SIG (2018). Participación económica femenina. Sistema de indicadores de género e INMUJERES. Disponible en: [http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion\\_economica\\_femenina.pdf](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Participacion_economica_femenina.pdf)
- Sojo, Ana (2011). De la evanescencia a la mira: el cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina, Serie 47 de Seminarios y conferencias, Santiago: CEPAL, Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo, GIZ.
- Sosa-Pech, Yasmín (04 de abril de 2019). Debate sobre las nuevas reglas en las guarderías. *El Diario de Yucatán*. Disponible en: <https://www.yucatan.com.mx/merida/debate-sobre-las-nuevas-reglas-en-las-guarderias>
- STPS (2016), Subsecretaría de Empleo y Productividad Laboral del Distrito Federal Distrito Federal en el Contexto Laboral Nacional, Información Laboral. Disponible en: <http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/pdf/perfiles/perfil%20distrito%20federal.pdf>
- Sunkel, Guillermo (2006). El papel de la familia en la protección social en América Latina. Serie de políticas sociales, División de desarrollo social, Santiago: CEPAL.
- Suprema Corte de Justicia (2018). Comunicado de prensa No.161/2018. SCJN declara discriminatorio excluir a las empleadas domésticas del régimen obligatorio del IMSS. Disponible en: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5806>
- Toribio, Laura y Nava, Abraham (01 de marzo de 2019). Eliminan apoyos a estancias infantiles y crean nuevo plan. *Excelsior*. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/eliminan-apoyos-a-estancias-infantiles-y-crean-nuevo-plan/1299282>
- Torns, Teresa (2008). El trabajo y el cuidado: cuestiones teórico-metodológicas desde la perspectiva de género, En: *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, No. 15, 53-73.
- \_\_\_\_\_ (2005). “De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos”. En *Cuadernos de Relaciones Laborales*, No. 23, Barcelona, España, 15-33.
- \_\_\_\_\_ (2004). Las políticas de tiempo: un reto para las políticas del estado del bienestar. *Trabajo*, No.13, 145-164.
- Tourliere, Mathieu (26 de junio de 2019). La Secretaría del Bienestar rechaza recomendación de la CNDH y la acusa de encubrir crímenes. Proceso. Disponible en: <https://www.proceso.com.mx/589911/la-secretaria-del-bienestar-rechaza-recomendacion-de-la-cndh-y-la-acusa-de-encubrir-crimes>
- Trejo, Bertha (Coord). (2016). El descuido de los cuidados, Primera Edición, México: Consejo Económico y Social de la Ciudad de México,
- Tronto, Joan (1993). *Moral Boundries. A political argument for an Ethic of Care*. New York: Routledge.
- Tuline Maña, Gülgönen (2013). El enfoque de derechos en las organizaciones no gubernamentales de protección de los derechos de los niños y de las niñas - perspectivas teóricas y ejemplo del Distrito Federal. (Tesis Doctoral). UNAM.
- UNESCO (2010). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura Informe preparado para la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia, Moscú: UNESCO.
- UNICEF (2017). Informe anual México 2017, México: UNICEF.
- \_\_\_\_\_ (2006). Redes de Servicios Especializados de protección Integral para la niñez y sus familias. Guía para Operadores No. 1, México: Ecuador.
- UNRISD (2010). Report. Combating poverty and inequality: Structural Change, Social Policy and Politics, Ginebra: UNRISD.

- Valenzuela, María Elena (2004). “Políticas públicas para la promoción de la igualdad de género en el trabajo y el combate a la pobreza”, en Valenzuela, María (ed.), *Políticas de empleo para superar la pobreza. Argentina*, Santiago de Chile: OIT.
- Valenzuela, María Elena y Mora, Claudia (2009). Trabajo doméstico: Un largo camino hacia el trabajo decente, Santiago de Chile: OIT.
- Vázquez, Daniel (2011). “Fundamentos teóricos de los derechos humanos”. En: *Programa de capacitación y formación profesional en derechos humanos. Fase Inducción*, México: CNDH.
- Vázquez, Daniel y Delaplace, Domitille (2011). “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, en SUR Revista internacional de derechos humanos, v.8, n.14. Sao Paulo.
- Villa, Sughey (2019) Las políticas en México. ¿Quién cuida y cómo se cuida?, Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. México: Friedrich Ebert Stiftung Representación en México.
- Williams, Fiona (2009). “Claiming and Framing in the Making of Care Policies: the Recognition and Redistribution of Care,” presentado en *UNRISD Conference on the Political and Social Economy of Care*, Barnard College, Columbia University, 6 March, New York.
- Wood, Cynthia (1997). “The First World/Third Party Criterion: A Feminist Critique of Production Boundaries in Economics”, *Feminist Economics*, Vol. 3, No. 3, 47–68.
- Young, Kate (1991). “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres”, en Guzmán, Virginia, et al. (Comps.), *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Lima: Entre Mujeres/ Flora, Tristán.
- Zibecchi, Carla (2013). “Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras”, *Trabajo y Sociedad*, No. 20, Argentina: Universidad Nacional de Santiago del Estero, 427-447.
- \_\_\_\_\_ (2008). “Programas de transferencia de ingresos. ¿Más condicionalidades y menos derechos para las madres pobres? Un análisis en base a tres experiencias en América Latina”, en *Revista Aportes Andinos*, No. 21 “Derechos Humanos y Políticas Públicas”, Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar,.

### **Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos**

- Convención Americana sobre Derechos Humanos OEA, (1969).
- Convención de los derechos del Niño / CDN (1989)
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW-ONU (1979)
- Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, (2015).
- C111-Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111), Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 4 de junio de 1958.
- C156- Convenio para promover un equilibrio entre las responsabilidades familiares y la vida profesional de hombres y mujeres, 1981 (núm.156) Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 3 de junio de 1981.
- C183-Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 30 de mayo de 2000.
- C189-Convenio 189 sobre personas trabajadoras del hogar / C189 (2011)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales / PIDESC (1966)
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Protocolo de San Salvador.

### **Consensos, Acuerdos Estrategias, Recomendaciones, Internacionales y Regionales de Derechos Humanos**

Consenso de Brasilia. Onceava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasil, 13 a 16 de julio de 2010.

Consenso de Quito. Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Ecuador, 6 a 9 de agosto de 2007.

Consenso de Santiago, Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Lima, Perú, 8 al 10 de febrero del 2000.

Consenso de Santo Domingo. Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. 15 a 18 octubre de 2013.

Declaración de los Derechos del Niño.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado de niños.

Estrategia de Montevideo (2016). Para la implementación de la agenda regional de género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030. Decimotercera Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Montevideo, 25 a 28 de octubre de 2016.

### **Observaciones y Recomendaciones de Comités de Expertos en Derechos Humanos**

CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para México. 20 de julio de 2018.

CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para México. 2012.

CEDAW/C/MEX/CO/6 (2006). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para México. 2006.

CEDAW A/57/38 (2002). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para México. 2002.

CEDAW/RG/5 (1988). Recomendación General no. 5 “Medidas Especiales”

CEDAW/RG/17 (1991). Recomendación General no. 17 “Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto”.

CEDAW/RG/21 (1994). Recomendación General no. 21 “La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares”.

CEDAW/RG/24 (1999). Recomendación general 24, La mujer y la salud (20° período de sesiones, 1999).

Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 18 (1989), HRI/gen/1/Rev.6, pp. 168 y ss.

Comité CRC (2001)- Observación General N° 1, Comité de los Derechos Niño, Propósitos de la educación U.N. Doc. CRC/GC/2001/1, (2001).

Comité CRC (2003). OG N° 3. Observación General No. 3, Comité de los Derechos Niño, El VIH/SIDA y los derechos del niño, U.N. Doc. CRC/GC/2003/3 (2003).

Comité CRC (2003). OG N° 5. Observación General No. 5, Comité de los Derechos Niño, Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44), U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (2003).

Comité CRC (2005). OG N° 7. Observación General No. 7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, Comité de los Derechos Niño, U.N. Doc. CRC/C/GC/7 (2005).

Comité CRC (2013). OG N° 15. Observación General No. 15, Sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 24), Comité de los Derechos Niño, U.N. Doc. CRC/C/GC/15 (2013).

Comité CRC (2013). OG N° 16. Observación General No. 16, Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, Comité de los Derechos Niño, U.N. Doc. CRC/C/GC/16 (2013).

CRC/C/MEX/4-5 (2015) Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México (CRC/C/MEX/4-5). 8 de junio de 2015.

CRC/C/MEX/CO/3 (2006) Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 44 de la Convención (CRC/C/MEX/CO/3). 8 de junio de 2006.

OAS/Ser.L/XXV.2.1 GT/PSS/doc.42/19 (2018). Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Segundo Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (arts. 6, 7, 8, 11, 12, 14) OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES FINALES AL ESTADO MEXICANO. Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador, mayo 2018.

OAS/Ser.L/XXV.2.1 GT/PSS/doc.17/16 (2016). Examen de los Informes presentados por los Estados Partes al Primer Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (arts. 9, 10 y 13). OBSERVACIONES FINALES A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 3° Período de Sesiones Grupo de Trabajo para el Análisis de los Informes Nacionales previstos en el Protocolo de San Salvador. Washington, D.C., 3-6 de mayo 2016.

Observaciones del Comité de los Derechos del Niño emitidas para México, 2015

Observaciones del Comité de los Derechos del Niño emitidas para México, 2006

Observación General No. 18, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, No discriminación, 37° período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 168 (1989).

OIT (2017). R191 - Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191). Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R191](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R191)

### **Legislación Nacional de México**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal del Trabajo.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Ley General de Educación

Ley General de Salud.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres\*

### **Legislación de la Ciudad de México**

Constitución Política de la Ciudad de México

Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, Ciudad de México, México, 13 de septiembre de 2013

Ley de atención integral para el desarrollo de las niñas y los niños en primera infancia en el Distrito Federal

Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal

Ley que regula el funcionamiento de los centros de atención y cuidado infantil para el Distrito Federal

Ley de salud de la Ciudad de México

### **Acuerdos y Condiciones Generales en la CDMX**

Administración Pública del Distrito Federal. (15 de noviembre de 2013). Acuerdo por el que se establecen lineamientos de paternidad y maternidad responsable, para garantizar y proteger la convivencia armónica y equilibrada de las familias del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Recuperado de: [http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver\\_mas/61010/33/1/0](http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/61010/33/1/0)

\_\_\_\_\_ (15 de noviembre de 2013). Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para emitir convocatorias, procesos de selección, contratación y ascensos con enfoque de igualdad de género y de oportunidades para mujeres y hombres. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Recuperado de: <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5123.htm>

\_\_\_\_\_ (31 de diciembre de 2014). Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para el programa de estabilidad laboral, mediante nombramiento por tiempo fijo y prestación de servicios u obra determinados. Gaceta Oficial del Distrito Federal. Recuperado de: <http://cgservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/5277.htm>

Condiciones generales del trabajo del gobierno Distrito Federal (2003).