



PODER LEGISLATIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO

**DIPUTADA MARÍA CRISTINA CONTRERAS REBOLLO
PRESIDENTA DEL PRIMER PERIODO ORDINARIO
DE SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO
CONSTITUCIONAL DE LA XVII LEGISLATURA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR
P R E S E N T E :**

La suscrita, **MARÍA GUADALUPE SALDAÑA CISNEROS**, Diputada por el Partido Acción Nacional, en la XVII Legislatura del H. Congreso del Estado de Baja California Sur, en ejercicio de las facultades y atribuciones que me confieren los artículos 57, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur; 100, fracción II y demás relativos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, someto a la consideración de esta H. Asamblea, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EN MATERIA DE DERECHO HUMANO AL CUIDADO Y DEL SISTEMA ESTATAL DE CUIDADOS**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En América Latina y El Caribe están surgiendo con mucha fuerza iniciativas para reconocer y darle contenido normativo al derecho humano al cuidado, en conexión con otros derechos humanos como la igualdad de género, la no discriminación y la vida libre de violencia, entre otros.

La Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) emitió el 15 de agosto del presente año dos documentos importantes sobre el derecho humano al cuidado: **La**



PODER LEGISLATIVO

Sociedad del Cuidado, *Gobernanza, economía política y diálogo social para una transformación con igualdad de género*, y el **Compromiso de Tlatelolco**, *Una década de acción para el logro de la igualdad sustantiva de género y la sociedad del cuidado*¹. El primero presenta recomendaciones para avanzar en el paradigma de la sociedad del cuidado y responder a la crisis de los cuidados, y reconoce los cuidados como una necesidad a lo largo del ciclo de vida, **el derecho al cuidado como derecho humano** y **el cuidado como bien público**; el segundo formaliza un acuerdo de compromiso de los países parte de la CEPAL para hacer posible la sociedad del cuidado con igualdad de género.

De acuerdo con la CEPAL, el derecho humano al cuidado incluye **el derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado**, sobre la base de los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género y, por lo tanto, como una obligación del Estado y una responsabilidad que debe ser compartida por todos los sectores de la sociedad, los hombres y las mujeres, las familias, las comunidades y el sector privado. Este mismo organismo internacional señala que la actual organización social de los cuidados en América Latina y el Caribe es injusta y desigual y ha afectado históricamente a las mujeres, adolescentes y niñas, en particular a las indígenas y afrodescendientes, y su considerable contribución al desarrollo de las sociedades y la importancia de lograr que participen de forma plena, igualitaria y significativa en todos los aspectos de la sociedad.

En este sentido el trabajo de cuidados no remunerado –como son las tareas de atender a niños, personas enfermas, con discapacidad o adultos mayores, así como el trabajo doméstico del día a día– sostiene a nuestras sociedades y economías, pero **históricamente ha sido invisibilizado y recaído desproporcionadamente en los hogares, especialmente sobre las mujeres**. A nivel mundial, se estima que cada día se dedican 16 mil 400 millones de horas a las labores de cuidado no pagadas, el equivalente a 2 mil millones de personas trabajando 8 horas diarias sin ninguna remuneración.²

¹ Ambos documentos son producto de la Decimosexta Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, celebrada en la Ciudad de México del 12 al 15 de agosto de 2025.

² <https://www.undp.org/latin-america/blog/missing-piece-valuing-womens-unrecognized-contribution-economy>



PODER LEGISLATIVO

Las mujeres realizan cerca de tres cuartas partes (76%) de todo el trabajo de cuidados no remunerado en el mundo, dedicando en promedio 4 horas y 25 minutos al día, frente a solo 1 hora 23 minutos los hombres. En otras palabras, las mujeres invierten alrededor de 201 días laborales al año en estas tareas, mientras que los hombres apenas 63 días.³

Esta sobrecarga de cuidados tiene un enorme impacto económico: valoradas con el salario mínimo, estas horas de trabajo equivaldrían a cerca del 9% del PIB global. No es casual entonces que 708 millones de mujeres en edad de trabajar alrededor del mundo permanezcan fuera de la fuerza laboral debido a responsabilidades de cuidado, frente a solo 40 millones de hombres en la misma situación.⁴ Se trata de un fenómeno global que limita las oportunidades económicas de las mujeres y frena el desarrollo sostenible.

En América Latina y el Caribe enfrentamos una verdadera “*crisis de los cuidados*”, documentada por la CEPAL. Las mujeres latinoamericanas dedican casi el triple de tiempo que los hombres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.⁵ En promedio, el valor económico de este trabajo de cuidados equivale al 21.4% del PIB regional, muy por encima del promedio de 15% en países de la OCDE.⁶

Lo anterior, agravado por una situación económica, social y ambiental como consecuencia de las crisis múltiples e interrelacionadas a nivel internacional, incluida la crisis de los cuidados, los conflictos armados, las emergencias humanitarias, los crecientes efectos del cambio climático mundial, la pérdida de la biodiversidad, la desertificación, el elevado nivel de endeudamiento público que presentan numerosos países de la región y la persistencia de las desigualdades, **que afectan desproporcionadamente a las mujeres, adolescentes y niñas, en especial a las que enfrentan formas múltiples e interseccionales de discriminación**⁷.

³ Ídem.

⁴ <https://www.ilo.org/resource/news/unpaid-care-work-prevents-708-million-women-participating-labour-market>

⁵ <https://www.cepal.org/es/articulos/2024-la-sociedad-cuidado-actuar-hoy-un-mejor-futuro>

⁶ Ídem nota 1.

⁷ Compromiso de Tlatelolco, Una década de acción para el logro de la igualdad sustantiva de género y la sociedad del cuidado, 15 de agosto de 2025, página 2.



PODER LEGISLATIVO

La propia CEPAL y ONU Mujeres en 2021 presentaron el estudio "Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: Elementos para su implementación", que señala que *"es preciso generar un cambio del modelo de desarrollo que coloque a los cuidados y la sostenibilidad de la vida en el centro"*.

México no es la excepción, al contrario, nuestras cifras nacionales revelan la magnitud e importancia de estas tareas. De acuerdo con la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado del INEGI, tan solo en 2022 las tareas domésticas y de cuidados no pagadas representaron un valor equivalente al 24.3% del PIB nacional (7.2 billones de pesos). Este porcentaje supera la contribución de sectores económicos formales tan importantes como la manufactura (22% del PIB) o el comercio (20%). Es decir, si el trabajo de cuidados fuera un sector económico, sería uno de los más grandes del país. Más aún, el 72% de ese valor es aportado por las mujeres, quienes generaron 2.6 veces más valor económico que los hombres en estas labores.⁸

En 2023 la tendencia continuó al alza, alcanzando el trabajo doméstico y de cuidados un equivalente al 26.3% del PIB, donde las mujeres contribuyeron con 71.5% del tiempo y valor, frente a 28.5% los hombres.

Estos promedios reflejan brechas de género profundas. Según la *Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (ENUT)*, en 2022 cada mujer en México dedicó en promedio 55.3 horas a la semana al trabajo no remunerado, mientras que cada hombre solo 28.5 horas.⁹ Esto implica que, por cada 10 horas de trabajo de cuidados realizadas por una mujer, un hombre apenas realizó 5 horas. En total, las mujeres mexicanas destinaron 63.4% de todo su tiempo de trabajo (sumando trabajo remunerado y no remunerado) a actividades de cuidados y domésticas, en tanto que los hombres solo un 36.6%.

La consecuencia directa es que multitud de mujeres reducen su participación o renuncian al empleo remunerado: en Latinoamérica, la mitad de las mujeres en edad de trabajar está fuera del mercado laboral y, de ese grupo, más de la mitad no realiza un trabajo remunerado debido a responsabilidades familiares y de cuidado. En la región,

⁸ <https://24-horas.mx/mexico/trabajo-del-hogar-represento-24-3-del-pib-en-2022-inegi/>

⁹ <https://ciudadesdemx.wordpress.com/2023/12/16/los-estados-donde-menos-resuelven-los-hombres-geoestadistica-del-trabajo-no-remunerado-en-mexico>



una de cada cuatro mujeres carece de ingresos propios (proporción casi tres veces mayor que la de los hombres), en gran medida por esta distribución desigual del cuidado.¹⁰

Esta realidad perpetúa la dependencia económica de las mujeres y agrava otras brechas de desigualdad de género. Por tanto, el trabajo de cuidados no remunerado no es “un asunto privado del hogar”, sino un pilar oculto de la economía cuya distribución desigual genera inequidad y limita el desarrollo de millones de mujeres.

En el Estado de Baja California Sur las dinámicas demográficas y sociales hacen impostergable atender el tema de los cuidados. Nuestra entidad cuenta con una población creciente que demanda atenciones específicas: de acuerdo con el Censo 2020, cerca de 236 mil personas (aproximadamente 30% de la población estatal) son niñas, niños y adolescentes menores de 18 años, grupo que requiere cuidados cotidianos.

Asimismo, alrededor de 75 mil 600 sudcalifornianos (9.5% de la población) son personas adultas mayores de 60 años, proporción que irá en aumento en las próximas décadas debido al envejecimiento poblacional. A ellas se suman más de 35 mil personas con alguna discapacidad (4.4% de la población estatal, según datos del INEGI), muchas de las cuales requieren apoyos específicos para realizar sus actividades diarias. Estas cifras implican que al menos 1 de cada 3 habitantes de Baja California Sur es potencialmente dependiente de cuidados especiales por razón de su edad, condición de salud o discapacidad.

Detrás de mucha de esta población de menores de edad, adultos mayores o personas con discapacidad, suele haber personas –principal pero no exclusivamente mujeres– que dedican gran parte de su tiempo a garantizar su atención, frecuentemente sin apoyo externo adecuado.

Diversos indicadores muestran que Baja California Sur enfrenta ya una fuerte carga de trabajo de cuidados dentro de los hogares. Estudios sobre uso del tiempo señalan que nuestro Estado registra uno de los promedios más altos del país en horas dedicadas a

¹⁰ Ídem nota 1



PODER LEGISLATIVO

trabajos no remunerados. Por ejemplo, la ENUT reportó que Baja California Sur es la entidad federativa donde las personas dedican en promedio 5.8 horas al día a labores domésticas y de cuidado no remunerado, la cifra más alta a nivel nacional.¹¹

Esto equivale a aproximadamente 40 horas a la semana por persona, solo en tareas del hogar y cuidado, lo que nos da una idea de la “jornada doble” que muchas personas – en especial mujeres – enfrentan en su día a día. En términos comparativos, Baja California Sur estuvo entre los diez primeros estados en carga de cuidados en 2022, con un promedio cercano a 44 horas semanales de trabajo no remunerado por hogar.

Asimismo, aunque no se cuente con un desglose estatal completo por sexo, la pauta nacional aplica localmente: las mujeres sudcalifornianas asumen la mayor parte de este trabajo. De hecho, la propia ENUT 2019 evidenció que en México las mujeres destinan 66% de sus horas de trabajo total a actividades no remuneradas, mientras los hombres solo destinan 28%.

No hay indicios de que Baja California Sur sea la excepción; al contrario, nuestra realidad productiva – con sectores como turismo y servicios – muchas veces depende de que las mujeres cubran las necesidades de cuidado en casa para que otros integrantes de la familia puedan integrarse al mercado laboral.

En resumen, Baja California Sur enfrenta un panorama en el que decenas de miles de niños, personas mayores y personas con discapacidad necesitan cuidados, y esas atenciones recaen mayoritariamente en las familias, sin un apoyo articulado del Estado.

Esta situación no solo genera tensiones y sobre esfuerzo en los hogares, sino que reproduce la desigualdad de género, dado que son las mujeres quienes interrumpen o limitan su vida laboral, su formación académica, su descanso y tiempo personal para asumir estas responsabilidades. Las sudcalifornianas ven afectada su autonomía económica –al tener menor acceso a empleos e ingresos propios–, su tiempo disponible –con jornadas extendidas de trabajo no remunerado–, y con ello su pleno acceso a derechos como la educación, el trabajo digno, la participación social e incluso la salud y el descanso. Esta realidad demanda una respuesta decidida desde la política pública.

¹¹ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/ENUT/Enut_Nal20.pdf



PODER LEGISLATIVO

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el pasado 7 de agosto, en la Opinión Consultiva OC-31/25 con el tema “*Contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos*”, reconoció al cuidado como un **derecho humano autónomo**, como un “*conjunto de acciones necesarias para preservar el bienestar humano, incluida la asistencia a quienes se encuentren en una situación de dependencia o requieran apoyo, de manera temporal o permanente*”, señalándolo como una necesidad básica, ineludible y universal de la cual depende tanto la existencia humana como el funcionamiento de la vida en sociedad, que permite asegurar condiciones mínimas para una vida digna.

En el caso de México una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2023 reconoció por primera vez el derecho al cuidado como un derecho humano¹², enfatizando la responsabilidad del Estado en la protección y garantía del derecho a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado. En este sentido, la Corte estableció lo siguiente:

1. Los **cuidados son un bien fundamental** y estableció que el derecho al cuidado implica que todas las personas, principalmente aquellas que requieren de cuidados intensos o extensos y/o especializados, como las personas mayores, con discapacidad y con alguna enfermedad crónica, tienen la oportunidad de acceder a ellos, sin que sea a costa de la salud, bienestar o plan de vida de quienes cuidan.
2. El derecho al cuidado también **implica el derecho de las personas a no estar forzadas a cuidar por mandatos de género**, lo que es una cuestión de justicia social a favor de mujeres y niñas, en quienes recaen preponderantemente las labores de cuidados. De esa manera, no se puede obligar a las personas —en especial mujeres— a permanecer casadas al amparo de este derecho, pues los cuidados no deben recaer exclusivamente en las personas en lo individual.
3. La **necesidad de adoptar medidas para que los cuidados no recaigan de forma desproporcional en las familias, y particularmente en las mujeres y las niñas**, sino contar con la posibilidad de delegar los cuidados y que estos sean proporcionados por otros sectores de la sociedad, entre los que destaca el Estado,

¹² Amparo en revisión 6/2023



PODER LEGISLATIVO

en condiciones dignas y de calidad, sin que ello dependa de factores socioeconómicos.

Aunque hasta hoy no existe un sistema nacional de cuidados, entidades como Jalisco y la Ciudad de México han promovido sus sistemas locales de cuidados, la primera al aprobar su ley y su reglamento. Asimismo hay avances para desarrollar un sistema de cuidados en Nuevo León y en Guanajuato.

El derecho al cuidado se encuentra en la Constitución de la Ciudad de México, desde 2017, estableciéndose que el gobierno generará un sistema de cuidados que brinde servicios públicos accesibles, pertinentes, de calidad y suficientes, y donde se desarrollen nuevas políticas públicas a fin de garantizar el derecho de todas las personas a ser cuidadas y, también los derechos de las personas que son cuidadoras.

El pasado 18 de agosto la Jefa de Gobierno, Clara Brugada, al presentar una iniciativa de reforma constitucional para homologar la definición de cuidados con la reciente resolución de la CIDH, se comprometió a enviar la iniciativa de Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México el primero de septiembre, con carácter preferente, lo cual no ocurrió, informándose que se presentará en las siguientes semanas, para discutirse antes de diciembre.

A nivel nacional existen otras propuestas en curso. En noviembre de 2020 la Cámara de Diputados aprobó reformas a los artículos 4 y 73 constitucionales para incluir el derecho al cuidado digno y establecer la obligación del Estado de promover la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en esas tareas, que se encuentra “congelada” en el Senado de la República.

El 12 de marzo de 2024 dicha Cámara aprobó reformas a la Ley General de Desarrollo Social para establecer el derecho al cuidado digno, la Política Nacional de Cuidados como parte integral de la Política Nacional de Desarrollo Social y la responsabilidad compartida entre la familia, el sector privado, la sociedad civil y el Estado para garantizar el derecho al cuidado, la cual se encuentra pendiente de aprobación en la Cámara de Senadores.



PODER LEGISLATIVO

En el Senado de la República se presentó en septiembre de 2024 una iniciativa de Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, pendiente de dictaminarse, que establece mecanismos de garantía para que todas las personas tengan derecho a los cuidados con base en el principio de corresponsabilidad entre hombres, mujeres, familias, comunidad, mercado y el Estado, así como la concurrencia entre los diferentes órdenes de gobierno para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones y políticas en materia de cuidados, considerando la participación del sector público y privado para brindar estos cuidados.

El 25 de junio de 2024, la Presidenta electa Claudia Sheinbaum anunció la puesta en marcha de un nuevo esquema para garantizar la incorporación de más mujeres en la economía nacional y prometió en su Gobierno un Sistema Nacional de Cuidados, cuya implementación sería progresiva y sostenible, dada su alta demanda potencial, mediante la creación de centros públicos de cuidado y de educación inicial, cuyo objetivo sería garantizar espacios en donde sus hijos estén protegidos, mientras ellas salen a trabajar.

En esa ocasión señaló que el Sistema Nacional de Cuidados podría aumentar en dos millones el número de mujeres en el mercado laboral y, con ello, incrementar en tres puntos porcentuales el PIB nacional. *"Contar con un sistema de cuidados podría aumentar la participación laboral de las madres para colocar la PEA femenina por primera vez por arriba del 50 por ciento"*.

En su primer mensaje como mandataria, en el punto 55 de los "100 Pasos para la Transformación", su propuesta de gobierno, expuso que: *"Con el IMSS y el DIF empezaremos con el Sistema Nacional de Cuidados que se hará de manera progresiva. Vamos a arrancar con Centros de Bienestar Infantil para las más pobres, las jornaleras agrícolas y las mujeres de la maquila, en particular en Ciudad Juárez"*.

No atender estas realidades supondría perpetuar la desigualdad y comprometer el bienestar de miles de personas dependientes y cuidadoras en nuestro Estado. Existe la coincidencia en el mundo de que el Siglo XXI será el del crecimiento y la diversificación del derecho al cuidado universal.



PODER LEGISLATIVO

Coincidimos en que el derecho a cuidar consiste en el derecho de brindar cuidados en condiciones dignas, tanto de manera no remunerada como remunerada. El cuidado es una inversión inteligente para cualquier gobierno, porque permite el desarrollo económico y el estado de bienestar; habla del papel del Estado y de la política pública para dar acceso universal a la educación, a la salud, a la protección social, y al derecho al cuidado, a servicios de cuidado¹³.

Con esta reforma lo que planteamos es sentar las bases iniciales de una política pública articulada que beneficie a niñas y niños que accederán a estancias y centros de cuidado de calidad; a personas con discapacidad y adultos mayores que recibirán atención especializada y oportuna; a familias trabajadoras que podrán conciliar mejor su vida laboral con sus responsabilidades de cuidado, y particularmente a las mujeres, quienes pueden ver liberadas horas de su tiempo para desarrollar sus proyectos de vida en igualdad de condiciones, lo cual podrá ser regulado a través de una Ley Reglamentaria que establezca el Sistema Estatal de Cuidados de Baja California Sur.

Por todo lo expuesto, resulta innegable que Baja California Sur debe dar un paso decisivo y reconocer el derecho al cuidado en nuestra Constitución Estatal e instaurar el Sistema Estatal de Cuidados. Nos encontramos en un punto de inflexión demográfico y social: el envejecimiento de la población se acelera, la estructura familiar cambia, y las mujeres demandan –con justicia– una distribución más equitativa de las cargas domésticas.

Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO:
EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
BAJA CALIFORNIA SUR**

DECRETA:

¹³ <https://www.excelsior.com.mx/opinion/fabiola-guarneros-saavedra/el-derecho-al-cuidado/1737949>



PODER LEGISLATIVO

SE ADICIONA UN NOVENO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 9 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA SUR, EN MATERIA DE DERECHO HUMANO AL CUIDADO Y DEL SISTEMA ESTATAL DE CUIDADOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se **adiciona** un párrafo noveno al artículo 9 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, para quedar como sigue:

9o.- ...

...
...
...
...
...
...
...
...

Toda persona tiene derecho al cuidado, entendido como el conjunto de acciones orientadas a cuidar, ser cuidada y ejercer el autocuidado, en condiciones de dignidad, igualdad y sin discriminación. El Estado garantizará este derecho mediante la creación y operación del Sistema Estatal de Cuidados de Baja California Sur, como un conjunto articulado de políticas, servicios, programas e instituciones destinados a atender las necesidades de cuidado de niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas enfermas o en situación de dependencia, así como de quienes ejercen labores de cuidado, con la participación de las familias y la sociedad. El Sistema Estatal de Cuidados tendrá por objeto asegurar el acceso universal, progresivo y equitativo a servicios de calidad, reconociendo y redistribuyendo el trabajo de cuidado no remunerado, y fomentando la corresponsabilidad social y de género. La Ley establecerá las bases y mecanismos para su funcionamiento.

TRANSITORIO



PODER LEGISLATIVO

ÚNICO. El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente al de su publicación en Boletín Oficial del Gobierno de Baja California Sur.

DADO EN LA SALA DE SESIONES “JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN” DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, A LOS ONCE DÍAS DEL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.

ATENTAMENTE


DIP. MARÍA GUADALUPE SALDAÑA CISNEROS
DIPUTADA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
EN LA XVII LEGISLATURA AL H. CONGRESO DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.