



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Opinión escrita en relación con la
Solicitud de opinión consultiva presentada por
la República Argentina ante la Corte
Interamericana de Derechos Humanos sobre “El
contenido y el alcance del derecho al cuidado y
su interrelación con otros derechos”.

Tabla de contenido

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
	1.1 ONU Mujeres y su trabajo en relación con el tema de la opinión consultiva	3
	1.2 Antecedentes de la Opinión consultiva.....	4
2.	PREGUNTAS ESPECÍFICAS SOBRE LAS CUALES EL ESTADO ARGENTINO SOLICITA LA OPINIÓN DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.....	6
	2.1 El derecho humano a cuidar, a ser cuidado/a y al autocuidado.....	6
	2.2 Igualdad y no discriminación en materia de cuidados.	16
	2.3 Cuidados como una necesidad. Derecho a la vida (digna)	21
	2.4 Cuidados como un trabajo. Contribución a los DESCAs	27
3.	CONCLUSIONES FINALES	33
	BIBLIOGRAFÍA	36

1. Introducción

1.1 ONU Mujeres y su trabajo en relación con el tema de la opinión consultiva

ONU Mujeres es la organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Como defensora mundial de mujeres y niñas, ONU Mujeres fue establecida en julio de 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante su resolución 64/289, para acelerar el progreso que conllevará a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y para responder a las necesidades que enfrentan en el mundo. ONU Mujeres apoya a los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y trabaja con los gobiernos y la sociedad civil en la creación de leyes, políticas, programas y servicios necesarios para garantizar que se implementen los estándares con eficacia y que redunden en verdadero beneficio de las mujeres y las niñas en todo el mundo. Trabaja mundialmente para que los Objetivos de Desarrollo Sostenible sean una realidad para las mujeres y las niñas, y promueve la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la vida.

A nivel global el Plan Estratégico de ONU Mujeres 2022-2025, prioriza entre sus áreas de intervención trabajar para avanzar en el empoderamiento económico de las mujeres con el fin de que tengan seguridad de ingresos, un trabajo decente y autonomía económica, así como transformar la economía del cuidado mediante el reconocimiento, remuneración y reducción del trabajo de cuidados no remunerado. En línea con este marco de trabajo global, a nivel regional, la nota estratégica 2022-2026 de la oficina para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres establece como uno de sus resultados prioritarios “el incremento de la autonomía de las mujeres de América Latina y el Caribe a través del acceso a trabajo decente, protección social y a sistemas integrales de cuidados que promueven el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado”. En este sentido, ONU Mujeres ha priorizado en su trabajo impulsar la agenda de los cuidados en la región, brindando soporte y asesoría técnica especializada a los diferentes Gobiernos de América Latina y el Caribe con el objetivo de implementar políticas y sistemas integrales de cuidado contribuyan al empoderamiento de las mujeres a la vez que impulsan una agenda de recuperación sostenible y con igualdad.

Partiendo de los aprendizajes **de la experiencia pionera de Uruguay**, ONU Mujeres desarrolló en alianza con CEPAL un marco orientador/hoja de ruta para impulsar sistemas integrales de cuidado, recogida en la publicación [*Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación*](#). Con base en este modelo, ONU Mujeres brinda actualmente asistencia

técnica en la implementación de sistemas integrales de cuidados en **Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay**. No solamente a nivel nacional sino también a nivel comunitario y local en algunos de estos países.

En noviembre de 2022, ONU Mujeres coorganizó junto a CEPAL la XV Conferencia Regional de la Mujer celebrada en Buenos Aires con “La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género”, como eje central de discusión, resultado de la cual los Estados de América Latina y el Caribe y los Estados miembros de la CEPAL adoptaron el [Compromiso de Buenos Aires](#), donde se comprometieron, entre otros, a “adoptar marcos normativos que garanticen el derecho al cuidado a través de la implementación de políticas y sistemas integrales de cuidado desde las perspectivas de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos”. El Compromiso, como hoja de ruta fundamental para transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo inclusivo y con la sociedad del cuidado al centro establece “Reconocer el cuidado como un 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 responsabilidad que debe ser compartida por las personas de todos los sectores de la sociedad, las familias, las comunidades, las empresas y el Estado”.

1.2 Antecedentes de la Opinión consultiva.

El 20 de enero de 2023 el Estado argentino, presentó ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de opinión consultiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 64.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y 70 y 71 del Reglamento de la Corte IDH, sobre *“El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”*, a la luz de la citada Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

La solicitud insta a determinar con mayor precisión los alcances del cuidado como derecho humano, así como las obligaciones que, al respecto, son exigibles a los Estados, a la luz de la interpretación autorizada de los artículos 1.1, 2, 4, 17, 19, 24, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; los artículos 34 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; los artículos I, II, VI, XI, XII, XIV, XV, XVI, XXX y XXXV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; los artículos 7, 8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; los artículos 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los artículos 6, 9, 12 y 19 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; y el artículo III de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas

de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Al examinar los estándares aplicables a los temas en consideración, el Estado argentino solicita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos tener especialmente en cuenta los siguientes principios del derecho internacional de los derechos humanos:

- El principio pro-persona, que considera a todas las personas como sujeto de derecho con el principio de no contraponer derechos de unas personas sobre otras.
- El principio de igualdad y no discriminación. Se deben tomar en consideración los factores de discriminación, entre ellos, el género, la orientación sexual y la identidad de género.
- El principio de interpretación progresiva de los derechos humanos, que implica interpretar las normas de forma tal de enfrentar los desafíos presentes a fines de asegurar la garantía de los derechos de todas las personas.
- La perspectiva de género, por la cual se visibiliza la posición de desigualdad y subordinación estructural de las mujeres y LGBTIQ+.
- La perspectiva de interseccionalidad, por la cual se expone una o varias formas de discriminación agravada que se expresan en experiencias cuyos impactos son manifestados con diferencia entre mujeres, considerando las circunstancias de especial vulnerabilidad.
- El principio de protección especial, por el cual se debe aplicar un enfoque diferenciado en las normas y en las políticas que dé cuenta de la situación de desigualdad estructural en la que se encuentran ciertos grupos, en particular niños, niñas y adolescentes, personas mayores y personas con discapacidad.

La solicitud de opinión consultiva se estructura en cuatro ejes temáticos sobre los cuales el Estado argentino solicita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos se expida.

- el derecho humano a cuidar, a ser cuidado/a y al autocuidado;
- la igualdad y no discriminación en materia de cuidados;
- los cuidados y el derecho a la vida;
- y los cuidados y su vínculo con otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana, se invitó a todos los interesados a presentar opinión escrita sobre los puntos sometidos a consulta.

El siguiente punto contiene la opinión escrita elaborada por ONU Mujeres en relación con la solicitud de opinión consultiva presentada por la República Argentina ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre “El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos”.

El texto repasa los cuatro ejes planteados en la consulta haciendo especial énfasis en los instrumentos internacionales, nacionales aprobados -o en debate- y las experiencias de los países que han avanzado en la implementación de políticas públicas y sistemas integrales de cuidados, a través de lo cual los Estados toman una responsabilidad central en la incorporación de este derecho como un nuevo pilar de la protección social. Cada apartado retoma las preguntas que fueron remitidas por el Estado argentino a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y se repasa la normativa citada por esta, para pasar al desarrollo de las respectivas respuestas.

Para la formulación de la presente opinión escrita, ONU Mujeres efectuó una revisión documental de las diversas fuentes del derecho interno e internacional, los compromisos y políticas nacionales y regionales, los estudios e investigaciones sobre la temática en derecho al cuidado, así como diferentes consultas con personas expertas en la materia, con el propósito de definir los aspectos centrales que se consideran deberían ser incluidos en el análisis que realice la Honorable Corte al abordar la cuestión del cuidado como derecho humano y su interrelación con otros derechos.

2. Preguntas específicas sobre las cuales el Estado argentino solicita la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2.1 El derecho humano a cuidar, a ser cuidado/a y al autocuidado.

A nivel conceptual, los cuidados han tenido un desarrollo profundo en las últimas décadas. ONU Mujeres y CEPAL (2020) las definen como las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como: el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación/formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia. Hace por tanto referencia a un amplio conjunto de aspectos que abarcan: los cuidados en salud, el cuidado de los hogares, el cuidado a las personas dependientes y a las personas que cuidan o el propio autocuidado. Son, por tanto, actividades constitutivas de la sociedad que permiten el sostenimiento y reproducción de la vida, atraviesan el ciclo de vida de todas las personas y comprenden elementos materiales y emocionales. Comprenden el cuidado de otras personas, el autocuidado y los cuidados indirectos (actividades de gestión y tareas que son imprescindibles para proporcionar las condiciones previas para la prestación de cuidados). Los cuidados son esenciales para el desarrollo de las infancias o durante el curso de vida de las personas con discapacidad o con enfermedades, y resultan indispensables para las personas mayores (Pautassi, 2023).

A pesar de que los cuidados suponen la base fundamental para sostener la vida y el sistema en su conjunto, su invisibilidad y falta de reconocimiento social ha generado que hayan permanecido tradicionalmente excluido de las concepciones y modelos de desarrollo y desatendido por las políticas económicas y sociales (Coello, 2022).

ONU Mujeres y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su publicación “Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género” definen el derecho al cuidado como “el derecho a recibir cuidados, a cuidar y al autocuidado. Es parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales de los que goza toda persona, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia, y que, sobre la base de los principios de igualdad, universalidad, progresividad y no regresividad y, corresponsabilidad social y de género, hacen posible la sostenibilidad de la vida humana y el cuidado del planeta” (Güezmes y Vaeza, 2023).

Reconocer el cuidado como un derecho es esencial para garantizar que las personas tengan una calidad de vida adecuada. Este derecho implica que todas las personas tienen derecho a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado. Los Estados están obligados a proteger, garantizar y proveer las condiciones materiales y simbólicas para su ejercicio, conforme a estándares de derechos humanos y a satisfacerlo de manera progresiva e interdependiente con el ejercicio de otros derechos civiles, políticos económicos, sociales, culturales y ambientales (Pautassi, 2007). Su consagración y consolidación en tanto derecho puede erigirse en facilitador y habilitante del ejercicio de otros.

El derecho al cuidado implica, además, reconocer el valor del trabajo y garantizar los derechos de las personas que proveen cuidados, superando la asignación estereotipada del cuidado como una responsabilidad exclusiva de las mujeres, y avanzar en la corresponsabilidad social entre quienes lo proveen: Estado, mercado, sector privado y las familias (Güezmes y Vaeza, 2023).

El reconocimiento del derecho al cuidado corresponde no sólo una definición poderosa asociada a su carácter de derecho humano, sino que requiere establecer responsabilidades, garantías y satisfactores; otorgándole un papel central al Estado, pero también establece obligaciones para el sector privado, para los mercados y en los ámbitos comunitarios. Además, ubica a los varones como prestadores directos de sus obligaciones en torno al cuidado y como activos partícipes del bienestar (Pautassi, 2023).

A continuación, se realiza un recorrido por varios de los instrumentos internacionales de derechos humanos y normativas nacionales de la región que recogen este derecho.

Las primeras referencias al derecho al cuidado surgen a partir de la **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948. Específicamente en su artículo 25, inciso 2, artículo 22, en el que se establece que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados, asistencia especial y seguridad social, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional.

Posteriormente, **la Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)** de 1979, en sus artículos 5 y 11 (inc. 1 y 2), insta a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, así como impedir la discriminación contra la mujer por matrimonio o maternidad. Los Estados tomarán medidas como alentar el suministro de los servicios sociales necesarios para que los padres y las madres combinen obligaciones familiares con responsabilidades de trabajo y participación en la vida pública. Se prohíbe, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil. Por último, establece que la licencia de maternidad debe ser remunerada con sueldo.

Así mismo, **la recomendación general de CEDAW número 17** de 1991 sobre la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y su reconocimiento en el producto nacional bruto, señala la importancia de medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y para ello reunir datos estadísticos desglosados por sexo relativos al tiempo empleado en actividades en el hogar y en el mercado de trabajo, así como cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres e incluirlo en el producto nacional bruto.

En ese mismo año, **la recomendación general de CEDAW número 21** párrafo 21 sobre igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares establece que la mujer tiene derecho a decidir el número y el espaciamiento de los hijos que tiene o desea tener. **La recomendación general de CEDAW número 23 sobre la vida política y pública**, en su párrafo 10, expresaba que los factores más importantes que han impedido la capacidad de la mujer para participar en la vida pública han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni el cuidado y la crianza de los hijos. Señala también que si la mujer se liberara alguna de las faenas domésticas participaría más plenamente en la vida de su comunidad.

La recomendación general de CEDAW número 26 párrafos 3, 13, 17 y 29 hace referencia a las trabajadoras migratorias, aludiendo a que en los casos en que se les proporcione alojamiento, especialmente en ocupaciones que emplean sobre todo a mujeres como las fábricas y las explotaciones agrícolas y el servicio doméstico, las condiciones de vida pueden ser inaceptables y caracterizarse por el hacinamiento y la falta de agua corriente servicios sanitarios adecuados, privacidad e higiene.

Por último, **la recomendación general de CEDAW número 27** del año 2010 habla sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos en los párrafos 43 y 44. En ellos hace referencia a que los Estados parte deben velar porque las mujeres que se ocupan del cuidado de niños y niñas tengan acceso a prestaciones sociales económicas adecuadas y reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de padres, madres o parientes ancianos.

Por su parte **la convención internacional de los derechos del niño** de 1981, en sus artículos 3, 4, 18, 23, 30 y 24 inciso 2, refiere a que los niños, niñas y adolescentes son el grupo que requiere cuidados para su supervivencia, autonomía progresiva y ejercicio de sus derechos, con énfasis en la situación de discapacidad y pueblos indígenas, de manera corresponsable entre padres y madres.

En el **Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos** en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Protocolo de San Salvador 1988, en su artículo 17 sobre “Protección de los ancianos” señala que toda persona tiene derecho a una protección especial durante su ancianidad.

Asimismo, **el Convenio número 156 de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades de familiares** de 1981, en su artículo 5b señala que los Estados deben desarrollar servicios comunitarios, públicos o privados, para la asistencia a la infancia y de la familia.

En la **recomendación general 165 al Convenio 156 de la OIT** figuran las licencias parentales, la reducción de la jornada laboral, la flexibilización del horario de trabajo y los permisos por enfermedades de hijos, hijas o parientes directos.

El Convenio 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad, y su recomendación número 191 del año 2000, refieren a las licencias de maternidad pagadas, no inferior a dos tercios, de duración de al menos de 14 semanas, y el derecho a retomar al mismo puesto o equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia.

El Convenio 189 sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos del año 2011 en sus artículos 20 y 30, y su recomendación número 201, señala que es necesario tomar medidas para asegurar la promoción y protección efectiva de los derechos humanos de las trabajadoras y trabajadores domésticos.

En la **observación general número 3** de 1990 del **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**: la índole de la obligación de los Estados parte, párrafo 1 del artículo 2, párrafo 10, señala que, los Estados parte tienen la obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada derecho.

Por último, la **observación general número 6** de 1995 del **Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** de las personas mayores en sus párrafos 20 y 30, señala que los Estados deben prestar atención a las mujeres de edad avanzada que, por haber dedicado toda o parte de su vida a cuidar a su familia, sin haber desarrollado actividades productivas que generen pensión a la vejez, o que no tengan derecho a pensiones de viudez, se encuentran en situaciones críticas de desamparo.

En 1994 la Organización de los Estados Americanos a través de la **Convención Interamericana para prevenir y sancionar y erradicar la violencia de la mujer en Belém do Pará** en su artículo 8, insta a los Estados a modificar los patrones socioculturales que permitan a las mujeres llevar adelante sus proyectos de vida.

En 2007, las Naciones Unidas a través de la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, concretamente en su artículo 28 “Nivel de vida adecuado y protección social” solicita a los Estados asegurar el acceso a servicios de capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados a las personas con discapacidad y sus familias en situación de pobreza.

En 2012, la **OIT en su recomendación número 202 sobre los pisos de protección social**, señala que es necesaria la seguridad básica del ingreso para los niños y niñas, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios.

La Convención Interamericana sobre la protección de los derechos de las personas mayores en 2015, en su artículo 12 refiere al derecho a acceder a un sistema integral de cuidados que provea protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario, y vivienda. Los Estados deberán diseñar medidas y servicios de apoyo a las familias y cuidador/as.

Otro hito importante del derecho al cuidado se produce con la adopción en 2015 de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, la cual establece en su Objetivo 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. En concreto, la meta 5.4 insta a “Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”¹.

Más recientemente en octubre de 2023, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su última 54ª sesión adoptó la **resolución sobre "La Importancia de**

¹ ODS Naciones Unidas: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

los Cuidados y el Apoyo desde una Perspectiva de Derechos Humanos” por la que se reconoce la importancia fundamental de los cuidados y el apoyo para el bienestar y la dignidad de todas las personas, ya sea desde los ámbitos de la salud, la educación, la familia o la comunidad. Algunos de los puntos clave de esta resolución incluyen:

- El reconocimiento de que la prestación de cuidados y apoyo debe basarse en los principios de igualdad, no discriminación y justicia social.
- El llamado a los Estados miembros a tomar medidas concretas para garantizar que los cuidados sean accesibles y de calidad para todas las personas, sin importar su género, edad, origen étnico, orientación sexual o situación económica.
- La importancia de involucrar a las comunidades y a la sociedad civil en la toma de decisiones relacionadas con los cuidados y el apoyo.
- La promoción de políticas y prácticas que reconozcan y valoren el trabajo no remunerado de cuidados, realizado mayoritariamente por las mujeres.
- Esta resolución es un paso significativo hacia la construcción de sociedades más justas e igualitarias. Celebramos este gran logro que permitirá a todos los integrantes de la Alianza seguir trabajando de manera conjunta para promover su implementación en cada uno de los espacios.

Específicamente en la región de América Latina y el Caribe, la cuestión de los cuidados como derecho humano ha tenido también una importante consideración en la **Agenda Regional de Género** (Güezmes y Vaeza, 2023). A lo largo de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los gobiernos han acordado una agenda de género que ha servido de guía de las políticas públicas de la región, a través de normativa y de garantizar los derechos y las autonomías de las mujeres.

La primera Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en la cual surge con mayor énfasis la incorporación del derecho al cuidado fue la de Quito en 2007. Posteriormente, tanto en Brasilia en 2010 como en Montevideo en 2016, el cuidado sale del ámbito del mundo laboral para ser considerado como derecho universal de toda persona a lo largo de su trayectoria de vida. Se trabaja sobre el término conciliación y se avanza hacia la conciliación con corresponsabilidad de género y social, que integra la perspectiva de género y feminista. Además, se integra la Agenda Regional de Género con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Tanto en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Santiago de Chile en 2020 como en la XV conferencia celebrada en Argentina en 2022 bajo el tema central “La Sociedad del cuidado: Horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género” se introduce la dimensión ambiental, el cuidado del planeta y la articulación entre la igualdad y la sostenibilidad de la sociedad del cuidado. Adicionalmente el “**Compromiso de Buenos Aires**” (CEPAL, 2022) adoptado en la XV Conferencia plantea la necesidad de pasar del reconocimiento del cuidado

como un derecho humano a su implementación transversal, y al diseño de políticas y sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género intersectorial, intercultural y de derechos humanos (Güezmes y Vaeza, 2023).

Así como el proceso de inclusión del cuidado en tratados internacionales de derechos humanos ha tenido un fuerte impulso en los últimos años, también las constituciones o las normativas nacionales de América Latina y el Caribe- aprobadas o en debate – apuestan a la creación de sistemas integrales de cuidados, como una respuesta a la obligación de proteger, garantizar y promover el derecho al cuidado, a cuidar y autocuidarse.

Uruguay es el país pionero en materia de legislar en torno al derecho al cuidado. La Ley N.º 19.353 de noviembre de 2015 creó el Sistema Nacional Integrado de Cuidados, que como punto inicial consagra el derecho a acceder a cuidados de calidad para todos y todas las uruguayas.

Colombia ha constituido por la ley N.º 2281 de 2023 la creación del Ministerio de Equidad e igualdad, en la misma normativa en su artículo 6 se crea también el Sistema Nacional de Cuidado, como instrumento para asegurar el derecho al acceso a cuidados de calidad por parte de la población colombiana.

Costa Rica, aprobó la ley N.º 9220 en 2014 que crea la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, en 2021 se aprueba la Ley N.º 9941 reactivación y reforzamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. Por otro lado, en 2022 se aprueba la ley N.º 10.192 de creación del Sistema Nacional de Cuidados y Apoyos para las personas que han perdido autonomía por motivo de vejez, discapacidad o enfermedades.

Ecuador en 2023, publicó la Ley Orgánica del Derecho al Cuidado Humano, N.º 27974 con el objetivo de brindar protección y establecer la regulación del derecho de las personas trabajadoras para el cuidado de sus hijas, hijos y miembros de su familia.

Venezuela publicó el 11 de noviembre de 2021 en la Gaceta Oficial N.º 6.665, la Ley del Sistema de Cuidados para la Vida, cuya rectoría corresponde al Ministerio del Poder Popular, tiene por objeto reconocer los cuidados para la vida como actividades indispensables para el desarrollo humano, que crean valor agregado, generan calidad de vida y bienestar social, mediante la implementación de políticas, planes, programas y medidas que garanticen atención y acompañamiento integral a las personas cuidadoras y a las personas sujetas de cuidados, a los fines de contribuir a que alcancen mayores niveles de autonomía, bienestar e integración social.

También se están desplegando un conjunto de nuevas iniciativas en esta materia. En el caso de **México**, existe una propuesta de enmienda constitucional que incorpora el derecho al cuidado en la constitución federal. A su vez, existen propuestas de ley de

creación del Sistema Nacional de Cuidados en el Senado mexicano. Adicionalmente, el 18 de octubre de 2023 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que, conforme al texto de la Constitución General y los tratados internacionales de los que México es parte, todas las personas tienen el derecho humano a cuidar, a ser cuidadas y al autocuidado, y el Estado tiene un papel prioritario en su protección y garantía². Esta decisión además de conformidad con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber sido votada por mayoría de la Primera Sala, resulta obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales del país. Esto significa que, aunque el derecho al cuidado aún no esté legislado de forma general, ya es justiciable en todo el territorio nacional.

El Congreso de la **República Argentina** tiene a su consideración el proyecto de ley “Cuidar en Igualdad”, que crea el Sistema Integral de Políticas de Cuidados en Argentina, el cual ha recibido dictamen de comisión en la Cámara de Diputados y espera su tratamiento en plenaria por ese órgano. Así mismo, las cámaras legislativas de **Panamá, Perú y Paraguay** tienen también en debate proyectos de ley de creación de Sistemas Nacionales de Cuidados que consagran el derecho al cuidado como derecho universal.

Finalmente, es importante señalar que para que el reconocimiento del derecho al cuidado tenga impacto en el bienestar de las personas, es necesario implementar políticas públicas que aseguren el acceso a dicho derecho. En este marco, adquieren gran relevancia los esfuerzos que se vienen realizando en la región en torno a la instalación de sistemas integrales de cuidados³.

Un Sistema Integral de Cuidados puede definirse como “el conjunto de políticas encaminadas a concretar una nueva organización social de los cuidados con la finalidad de cuidar, asistir y apoyar a las personas que lo requieren, así como reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados -que hoy realizan mayoritariamente las mujeres, desde una perspectiva de derechos humanos, de género, interseccional e intercultural. Dichas políticas han de implementarse en base a la articulación interinstitucional desde un enfoque centrado en las personas, donde el Estado sea el garante del acceso al derecho al cuidado, sobre la base de un modelo de corresponsabilidad social – con la sociedad civil, el sector privado y las familias- y de género. La implementación del Sistema implica una gestión intersectorial para el desarrollo gradual de sus componentes -servicios, regulaciones, formación, gestión de la información y el conocimiento, y comunicación para la promoción del cambio cultural- que atienda a la diversidad cultural y territorial” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021, p.23)

² La primera sala reconoce por primera vez el derecho humano al cuidado, especialmente, de las personas con discapacidad, mayores y con enfermedades crónicas: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7568>

³ A día de hoy, en América Latina, ONU Mujeres apoya los esfuerzos para avanzar hacia sistemas integrales de cuidado en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La propuesta de implementación de sistemas integrales de cuidados representa un salto en calidad respecto de las políticas públicas que de manera fragmentada han intentado resolver el cuidado de niñas, niños y adolescentes; personas mayores y personas con discapacidad que han perdido autonomía para valerse por sí mismas en la realización de las actividades de su vida diaria. Parte de la necesidad, de una parte, de aprovechar las capacidades existentes en los Estados, organizando la gestión de los cuidados desde una perspectiva interinstitucional.

Por otra parte, representa la toma de conciencia de nuestros Estados que no será posible resolver el déficit de cuidados existente sino se desarrollan sistemas integrales de cuidados -que la pandemia del COVID 19 permitió visibilizar- sino mediante políticas públicas articuladas y robustas que garanticen el ejercicio al cuidado de las personas que lo requieren, particularmente de aquellas personas que no tienen la capacidad económica para comprar servicios en el mercado.

Pero, además, la apuesta a la construcción de sistemas integrales de cuidados supone asumir el papel central que debe jugar el Estado como garante de derechos, pero supone asumir un esfuerzo corresponsable entre éste, la sociedad civil, el sector privado y los propios hogares.

Para asegurar materialmente el ejercicio del derecho al cuidado, los sistemas integrales de cuidado plantean 5 componentes: En primer lugar, se hace necesario avanzar en la creación de nuevos servicios para niñas, niños y adolescentes; personas mayores y personas en situación de discapacidad; así como en la ampliación y fortalecimiento de los existentes. En segundo lugar, también es necesario avanzar en materia de la regulación de la calidad de los servicios, de las políticas de tiempo y de las condiciones laborales del sector. El tercero de los componentes implica el impulso de la formación de las personas ocupadas en el sector cuidados, el cuarto la generación y gestión de información y conocimiento en torno a los cuidados y el quinto en las acciones que promuevan la necesaria transformación cultural hacia una nueva organización social del cuidado basada en la corresponsabilidad social y de género.

Otra condición básica para avanzar en sistemas integrales de cuidados radica en encontrar caminos que hagan viable y sostenible su financiamiento (ONU Mujeres, 2022a). Sin ningún lugar a dudas, una de las principales limitantes que tienen los Estados a la hora de la implementación tiene que ver con los aspectos presupuestales. Los estados cuentan con presupuestos limitados para invertir en políticas de asistencia, atención y cuidado, lo que limita su capacidad para implementar nuevas políticas y programas, así como para ampliar políticas existentes destinadas a mejorar la calidad y cobertura de tiempo de cuidados y que, a su vez, las políticas estén verdaderamente transversalizadas con la perspectiva de género (Piñeiro y Cossani, 2023).

Para avanzar en este sentido, se cuenta en primer lugar, con diversas metodologías y herramientas que permiten estimar los costos de ofrecer servicios de cuidados, a la vez que calcular los beneficios de sus potenciales efectos colaterales en el PIB, el empleo y los ingresos fiscales de segunda vuelta, permitiendo así la construcción de escenarios prospectivos.

Una primera metodología, fue la desarrollada en 2015 por la Universidad Técnica de Estambul, el Centro de Estudios de la Mujer en Ciencias, Ingeniería y Tecnología (ITU WSC-SET) y el Instituto Levy de Economía con el apoyo de OIT, PNUD y ONU Mujeres, se aplicó para calcular el impacto que la inversión pública en servicios de cuidado en Estambul tendría sobre el empleo, la igualdad de género y la reducción de la pobreza en Turquía (İlkkaracan, Kim y Kaya, 2015).

Partiendo de este primero ejercicio en el año 2021 ONU Mujeres y la OIT desarrollan la herramienta metodológica “Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado” (ONU Mujeres y OIT, 2021). Esta herramienta permite estimar los déficits de cobertura en los servicios de cuidado (en particular la salud pública, los cuidados de larga duración, el cuidado y educación de la primera infancia, y la educación primaria y secundaria); estimar los costos de las inversiones públicas y el gasto público para eliminar dichas deficiencias de cobertura, y evaluar los diversos beneficios económicos de tales inversiones a corto y largo plazo. Esta herramienta ha sido utilizada en Argentina para un análisis a nivel federal (OIT, 2022b) y en las provincias de Santa Fe (ONU Mujeres, 2023a) y Chaco (ONU Mujeres (2023b). A partir de las estimaciones, se establecen diversos escenarios de expansión de la infraestructura de cuidados y se estima el esfuerzo fiscal necesario para cubrir las deficiencias. El análisis también estima el impacto que tendrá la expansión de infraestructura en la creación de empleo.

Más recientemente, desde el año 2022, también partiendo de la metodología desarrollada por el ITU, WSC-SET y el Instituto Levy (İlkkaracan, Kim y Kaya, 2015), ONU Mujeres (2022b) ha desarrollado y puesto a disposición de los gobiernos nacionales y locales una metodología para la estimación de los costos e impactos económicos de servicios de cuidados en América Latina y el Caribe que permite estimar los costos de implementación y expansión de la cobertura de servicios de cuidado para personas con pérdida de autonomía como consecuencia de la edad avanzada o por discapacidad; para la primera infancia y para niños y niñas de hasta 12 años. Esta metodología es una herramienta útil para el diseño de políticas y programas de cuidado, ya que permite generar escenarios de expansión con base a parámetros de progresividad y calidad de la cobertura de los servicios de cuidado, estimando además de los costos, los potenciales efectos en el Producto Interno Bruto (PIB) de país, la generación de empleo y los ingresos fiscales que dicha actividad genera vía la recaudación de impuestos y aportes a la seguridad social.

Adicionalmente en su publicación *Financiamiento de los Sistemas Integrales de Cuidados. Propuestas para América Latina y El Caribe*, ONU Mujeres (2022a) describe las premisas que deben regir en el financiamiento de los sistemas integrales de cuidado y recapitula la información sobre los principales modelos de financiamiento existente, realizando una apuesta por un modelo mixto de financiamiento a través de un fondo solidario de cuidados. Complementariamente junto a CEPAL (ONU Mujeres y CEPAL, 2022) formulan diversas propuestas para el financiamiento sostenible de las políticas y sistemas integrales de cuidados ampliando la mirada a través de fuentes adicionales de financiamiento en el actual contexto de la región.

2.2 Igualdad y no discriminación en materia de cuidados.

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos** en su artículo 1.1 llama a los Estados parte a que se comprometan a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. El artículo 24 de la misma Convención, denominado “Igualdad ante la Ley”, señala que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho -sin discriminación- a igual protección de la ley.

Adicionalmente, en su artículo 2 la Convención señala que, si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Por su parte, el artículo 17 de esta misma Convención llamado “Protección a la Familia”; establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en la propia Convención. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. Señala también que los Estados parte deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de su disolución. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del

interés y conveniencia de ellos. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.

Por otro lado, la **Convención de Belém Do Pará**, en su artículo 8.b, insta a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer.

La normativa citada sobre igualdad y no discriminación da cuenta que la actual división sexual del trabajo es una de las fuentes de producción de desigualdades entre las personas, particularmente entre mujeres y hombres.

Se entiende por división sexual del trabajo “la manera en que cada sociedad organiza la distribución del trabajo entre varones y mujeres, según los roles de género establecidos que se consideran apropiados para cada sexo. La distribución social de las tareas parte del sexo biológico y se divide en trabajo productivo y reproductivo; bajo esta perspectiva se les asigna a los hombres el espacio público (trabajo productivo) y a las mujeres y disidencias el espacio privado (trabajo de reproducción). La asignación descrita es una construcción social, interiorizada a tal grado que se considera que los roles tradicionales corresponden, en realidad, a la naturaleza y capacidades de hombres y de mujeres” (IN Mujeres, s/f)

Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL⁴ en la región las mujeres dedican más del triple de tiempo al trabajo no remunerado que los varones. Esta situación es particularmente aguda para las mujeres de menores ingresos (Quintil 1), las llamadas de “Pisos Pegajosos” quienes dedican de media 45 horas semanales al trabajo no remunerado frente a las mujeres de los “techos de cristal” (quintil 5), que dedican 33.13 horas semanales (ONU Mujeres, 2017). Se genera así un círculo vicioso entre cuidados, pobreza, desigualdad y precariedad ya que las personas que están en peor situación económica tienen menos posibilidades de contratar parte de los servicios de cuidados de manera remunerada en el mercado, teniendo que realizar dicho trabajo ellas mismas. A su vez, cuanto más trabajo de cuidados se realiza, más dificultades se enfrentan para superar la pobreza debido a que la pobreza de tiempo limita las oportunidades para insertarse en el mercado laboral, una situación particularmente grave para las mujeres que encabezan hogares monoparentales (Coello, 2013).

⁴ <https://oig.cepal.org/es>

De hecho, las evidencias señalan que el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados es el principal obstáculo para la participación plena de las mujeres en el mercado laboral. Según datos de la CEPAL (2021), alrededor de un 60% de las mujeres en hogares con presencia de niños y niñas menores de 15 años declara no participar en el mercado laboral por atender responsabilidades familiares, mientras que, en hogares sin esta presencia, esta cifra se acerca a un 18%.

Otro elemento que contribuye a alimentar el círculo vicioso entre cuidados - pobreza – desigualdad y precariedad se deriva de que el trabajo de cuidados resulta ser, en ocasiones, la única opción laboral de muchas mujeres en situación de pobreza. Sin embargo, en la medida en que muchas veces este trabajo está mal pagado y es realizado en condiciones de precariedad sin derechos laborales y por lo tanto sin protección social, no permite salir de la pobreza, al tiempo que afecta los ingresos futuros de las personas que trabajan en el sector por la carencia de seguridad social y derechos jubilatorios (ONU Mujeres y CEPAL 2021).

En América Latina y el Caribe, de acuerdo con datos de la CEPAL (2021) alrededor de 13 millones de personas se dedicaban al trabajo doméstico remunerado, siendo el 91,5% mujeres, muchas de ellas afrodescendientes, indígenas y/o migrantes. Este sector suele estar sujeto a altos niveles de precarización, sus salarios se encuentran entre los más bajos del conjunto de trabajadores remunerados y sus niveles de informalidad son especialmente altos ya que se estima que el 76% de las mujeres empleadas en este sector no cuentan con cobertura previsional (Valenzuela, Scuro y Vaca, 2020) Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, en América Latina, el 51,6% de las personas que migran son mujeres y de este conjunto más de un tercio está ocupado en el trabajo doméstico remunerado (35,3%), conformando parte de lo que se ha dado en llamar como “cadenas globales de cuidado” (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

Las Encuestas de Uso del Tiempo (EUT) han sido la herramienta clave para dar cuenta de esta carga mayoritaria que llevan las mujeres en el trabajo de cuidados no remunerado, así como en la carga global de trabajo, entendida esta como la suma del trabajo no remunerado más el trabajo remunerado de cada persona. Considerar la suma de todas las formas de trabajo que sirven de base a cada sociedad para proporcionar subsistencia y bienestar a sus miembros, incluyendo tanto los remunerados como los no remunerados, constituye una innovación conceptual y metodológica que cuestiona conceptos y paradigmas utilizados en las disciplinas sociales (Aguirre, 2009).

Desde la Conferencia de las Naciones Unidas para la Mujer (Beijing, 1995) se han hecho esfuerzos por dejar sentada la necesidad de los países de reconocer, valorar y medir el trabajo no remunerado instando a los países a que sumen a sus legislaciones nacionales, en el reconocimiento, la medición regular, la incorporación a las cuentas nacionales y la creación de políticas de cuidados que reduzcan y redistribuya la carga de las familias. A

través del apoyo de organismos internacionales se han realizado esfuerzos por compatibilizar las diferentes mediciones del trabajo no remunerado con el fin de poder realizar estudios comparados en América Latina. Si bien se ha trabajado mucho en este sentido, algunos debates aún están vigentes como son las estrategias de relevamiento y las diferentes metodologías. Se pueden realizar como un módulo de la encuesta de hogares o de empleo o como una encuesta independiente, y sobre instrumentos de recolección de datos, en algunos países se utilizan los diarios de empleo del tiempo y en otros las listas de actividades. Las EUT tienen un valor significativo para poder valorar el uso efectivo de entre otros, el derecho al tiempo libre se calcula como la resta del tiempo total menos el tiempo dedicado al trabajo global.

Una segunda etapa en pro de reconocer el trabajo doméstico y de cuidados, fue avanzar en el cálculo del valor económico del trabajo no remunerado de los hogares y su proporción en el Producto Bruto Interno (PBI) Nacional. Este esfuerzo se cristalizó en varios países de América Latina, vinculado con la creación de cuentas satelitales en los Sistemas de Cuentas Nacionales que dan cuenta de ese valor del trabajo no remunerado. La ley que incluye el trabajo no remunerado en las cuentas nacionales de Perú y La Ley de Inclusión de la economía del cuidado en el Sistema de Cuentas Nacionales de Colombia Ley N.º 1.413 son ejemplos de normativa para incluir el valor del trabajo no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales. De acuerdo con los datos recopilados por CEPAL para los países de la región que han realizado el cálculo, se estima que el valor del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado oscila entre el 15,9% y el 25,3% del PIB, siendo las mujeres quienes aportan cerca del 75% de este valor (CEPAL, 2021).

A la luz de la actual división sexual del trabajo -cimentada en prescripciones culturales que asignan roles productivos y reproductivos asociados al género de las personas- que produce un desbalance en la tarea de cuidados no remunerado entre mujeres y hombres, se hace evidente la necesidad de la intervención de los Estados para eliminar las desigualdades.

Desde la perspectiva de derechos humanos, es necesario poner la atención sobre la cuestión del trabajo de cuidados no remunerado, y garantizar que sea una prioridad para los gobiernos y las organizaciones de desarrollo comprometidas con la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Las mujeres deben tener garantizado el acceso a diversos derechos más allá de sus roles como madres o trabajadoras. Formular el cuidado como un derecho humano rompe con la naturalización del papel de cuidadoras de las mujeres para situarlas en la condición de persona (Pautassi, 2007).

Los derechos humanos proporcionan herramientas prácticas para que individuos y organizaciones presionen a los formuladores de políticas y responsabilicen a los Estados por las acciones que perpetúan la distribución desigual y la falta de apoyo al trabajo de cuidados no remunerado. Además, los derechos humanos crean un marco de acción

para reconocer, distribuir y apoyar el trabajo de cuidados no remunerado. Los Estados, a través de tratados internacionales y legislación nacional, tienen obligaciones jurídicamente vinculantes para abordar el cuidado no remunerado, y cumplir con estas obligaciones requiere abordar los desafíos, la intensidad y la naturaleza de género del trabajo de cuidados no remunerado (Sepúlveda y Donald, 2014).

Así, reconocer el cuidado como un derecho conlleva una serie de implicancias sumamente relevantes:

- Como se señalaba anteriormente, los cuidados suelen recaer de manera desproporcionada en las mujeres en todo el mundo. Datos de encuestas realizadas en 47 países confirman que las mujeres mayores de 65 años pasan de media, casi el doble de tiempo realizando tareas domésticas y de cuidados domésticos no remunerados que los hombres, lo que perpetúa las desigualdades de género (ONU Mujeres y UNDESA, 2023). Al reconocer el cuidado como un derecho se promueve la igualdad de género al redistribuir las responsabilidades y garantizar que tanto varones como mujeres tengan igualdad de oportunidades en distintas esferas de la vida, como la educación y el empleo.
- Los cuidados son un componente esencial del desarrollo sostenible, ya que permiten que las personas prosperen de manera equitativa sin agotar los recursos naturales. Con el reconocimiento del derecho al cuidado, se garantiza el acceso a cuidados de calidad, y por ende se contribuye a un desarrollo más equitativo y sostenible.
- Los cuidados permiten que las personas participen en la fuerza laboral de manera plena y efectiva. Esto contribuye al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de los países. Al reconocer el cuidado como un derecho, se facilita que las personas combinen sus responsabilidades laborales y familiares de manera equitativa.
- Para las personas con discapacidad el acceso a cuidados adecuados es crucial para su inclusión social. Reconocer el cuidado como un derecho implica garantizar que estas personas reciban el apoyo necesario para participar plenamente en la sociedad.
- La falta de acceso a cuidados asequibles y de calidad puede sumir a las familias en la pobreza. Reconocer el cuidado como un derecho significa garantizar que las personas tengan acceso a servicios de cuidado de calidad sin verse empobrecidas por ello.

Por último, dentro de este apartado es importante señalar que, a lo largo de estos años, muchos movimientos de mujeres y feministas han generado diferentes redes y plataformas que buscan a través de la incidencia influir en la intervención del Estado con la creación de políticas o sistemas integrales de cuidados. El estudio “Trabajando para transformar: análisis comparado de las trayectorias de mesas, plataformas y redes de

cuidado de América Latina” (Marco, 2023), señala que estas “representan un gran valor para el fortalecimiento de la agenda de género en la región, y son en buena medida estas mesas/plataformas/redes las que han pautado la agenda de cuidados en sus países. Estas instancias han sabido canalizar saberes y voluntades para el logro de sus cometidos, y dejan aprendizajes que pueden ser de utilidad para estos mismos casos y para otros procesos que se están gestando en América Latina en torno a la temática de los cuidados” (Marco, 2023). Una característica común a estas mesas, redes y plataformas según el estudio es la convicción de la necesaria incorporación de la perspectiva de género y feminista, requisito imprescindible para que las personas u organizaciones puedan integrarlas y, por lo tanto, son una característica intrínseca de las propuestas que se han formulado en ellas y trasladada a los Estados como soluciones de política pública.

2.3 Cuidados como una necesidad. Derecho a la vida (digna)

Para que niños y niñas puedan alcanzar una vida digna es necesario invertir en políticas públicas que les permitan alcanzar un adecuado desarrollo infantil temprano. El logro de la autonomía progresiva de niñas y niños es una dimensión clave de su proceso de desarrollo, entendiéndose la autonomía personal como la posibilidad de contar con las capacidades para ser protagonistas y agentes de transformaciones en la comunidad y en la sociedad. En el caso de niñas, niños y adolescentes, alude a la capacidad progresiva para participar en las decisiones que hacen a su bienestar. Las políticas de cuidados, junto a las políticas de salud y alimentación cumplen un papel decisivo para alcanzar el desarrollo infantil aludido.

Numerosos estudios han documentado la brecha entre oferta y demanda de cuidado infantil, particularmente en las edades más tempranas, entre los 0 y 3 años (OIT, 2022^a). A modo de ejemplo, en el caso de Paraguay la brecha estimada en la atención de niñas y niños de 0-4 años se situaba en 84,3% (ONU Mujeres, 2022c), mientras que, en Perú, la brecha de cobertura estimada en la población de 0-5 años era del 50,7% (ONU Mujeres, 2022d). En el caso de Argentina, solo el 30% de niños y niñas de 0 a 4 años asiste a un centro de cuidados o jardín maternal (UNICEF, 2023).

De acuerdo a la **Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad**, el término "discapacidad" significa “una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social” (art. 1). Por lo tanto, tal y como recoge la **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**, las personas con discapacidad incluyen “a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar

con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

La Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad en su preámbulo afirma que “las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”. Así mismo, la **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad** reconoce que “la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano”

En este sentido, la **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**, en su artículo 28, establece que “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho”, entre ellas “asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados”.

la **Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad**, también señala la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones. Este concepto de “vida independiente” promovido por los movimientos de personas con discapacidad y por la propia Convención, implica alcanzar una situación en la que la persona con discapacidad pueda ejercer el poder de decisión sobre su propia existencia y participa activamente en la vida de su comunidad conforme a derecho al libre desarrollo de su personalidad, algo que también se señala en relación a la Convención Americana de Derechos Humanos bajo la lógica de que el cuidado paternalista es contrario a los derechos consagrados en la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f).

Es por ello que las diversas políticas públicas de cuidados para para las personas con discapacidad, entendidas en un término amplio (ya sea desde la atención, el apoyo o la asistencia) deben siempre apostar a garantizar la mayor autonomía y autodeterminación de las personas para así lograr el objetivo de una “vida independiente”.

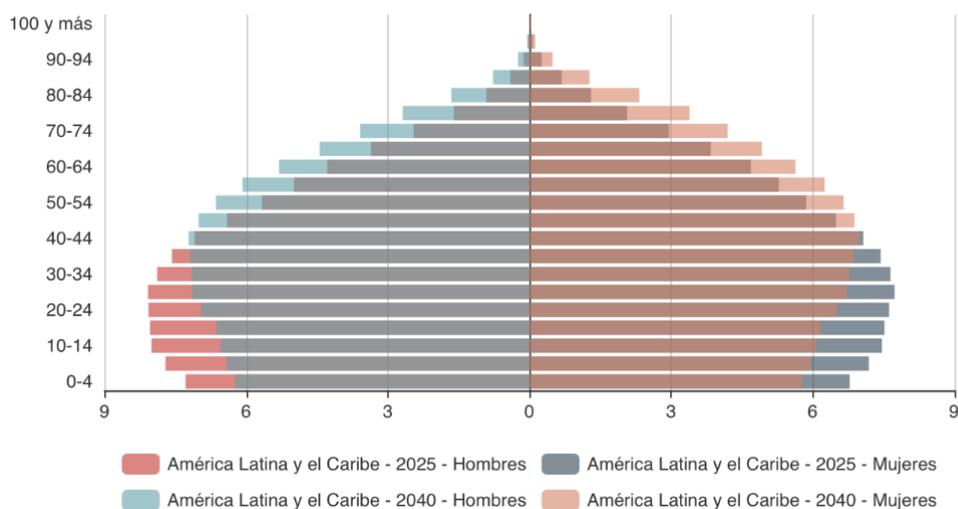
En relación con las personas mayores, la **Convención Interamericana de Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**, en su artículo 6 sobre el “Derecho a

la vida y a la dignidad en la vejez” dice que “los Estados Parte adoptaran todas las medidas necesarias para garantizar a la persona mayor el goce efectivo del derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población”. Señala también que “los Estados Parte tomaran medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado”.

En estas edades, buena parte de las personas mayores comienzan a requerir mayores cuidados. Sin embargo, a día de hoy la oferta de servicios de cuidado para esta población en la región de América Latina y el Caribe es marginal respecto a la demanda por cuidados existente (BID, 2022; OIT, 2022a). A título de ejemplo, de acuerdo con los informes de asesoría sobre análisis de la demanda y oferta de servicios de cuidado y realizados por ONU Mujeres en Paraguay (ONU Mujeres, 2022c) y Perú (ONU Mujeres, 2022d), la brecha estimada de atención de cuidados era en ambos casos del 99%.

Si se analiza la gráfica de la evolución esperada de la pirámide poblacional entre 2025 y 2040 (CEPAL, 2023) se puede estimar que este déficit tenderá a crecer en el mediano plazo, dado que fruto del proceso de transición demográfica que atraviesa la región se verifica un progresivo envejecimiento de la población como resultado del incremento de la esperanza de vida, y el descenso paulatino de la tasa de fecundidad, que redundará además en un descenso relativo de la población infantil.

América Latina y el Caribe, evolución demográfica 2025 - 2040



Fuente: CEPAL (2023) – Indicadores demográficos interactivos.

Disponibile en: <https://www.cepal.org/es/subtemas/proyecciones-demograficas/america-latina-caribe-estimaciones-proyecciones-poblacion/indicadores-demograficos-interactivos>

El escenario en el futuro inmediato plantea pues el desafío de que habrá más personas para cuidar y menos personas con disponibilidad para hacerlo, lo cual hace imprescindible contar con políticas públicas de cuidados.

Las reflexiones antes mencionadas fundamentan la necesidad y la importancia estratégica que adquiere la implementación de sistemas integrales de cuidados que creen las condiciones para el ejercicio del derecho a una vida digna por parte de niñas, niños y adolescentes, personas mayores y con discapacidad que requieren cuidados, así como cualquier persona que necesite cuidados en algún momento puntual de su vida (incapacidades temporales o enfermedades).

Por ello, como señala ONU Mujeres y CEPAL (2021) la construcción de sistemas integrales de cuidados requiere avanzar en la provisión de servicios para todas las personas que lo requieren, pero además avanzar en materia de formación, regulación de servicios, condiciones laborales y licencias; mejorar la información y el conocimiento; y trabajar la transformación cultural para eliminar estereotipos de género a la hora de cuidar y ser cuidado/a. En este sentido, se plantean a continuación y de manera no exclusiva, posibles líneas de acción en materia de cuidados que han de colaborar al objetivo de que las personas alcancen una vida digna.

Servicios e infraestructura

- Establecer qué servicios serán considerados servicios de cuidados construyendo una tipología.
- Identificar los servicios existentes una vez definidas las poblaciones objetivo. Estos servicios constituyen la “línea de base” del futuro sistema integral de cuidados.
- Realizar estudios de georreferenciación de la demanda potencial y oferta de servicios existentes.
- Identificar posibles alianzas y colaboraciones del sector público con otros agentes claves para la oferta de servicios, como el sector privado y la comunidad.
- Realizar una estimación preliminar de costos unitarios de los servicios.
- Diseñar nuevos servicios de cuidados, atención y de apoyo requeridos que complemente a los existentes.
- Elaborar escenarios de ampliación de cobertura para los distintos servicios en base a eventuales brechas entre oferta y demanda, utilizando esquemas de progresividad en el acceso, que combinan diferentes variables (edad, localización, vulnerabilidad, niveles de dependencia, etc.)
- Realizar evaluación ex ante que permita proyectar los requerimientos de financiamiento en los diferentes escenarios, pero que también proyecte los

impactos en términos de creación de empleo, incremento de la recaudación fiscal y valor bruto de producción entre otros.

- Mejorar y desarrollar la infraestructura de cuidados que permita la ampliación de cobertura y mejore la accesibilidad y calidad de los servicios.
- Rediseñar servicios preexistentes desde una visión sistémica que aseguren la transversalización del enfoque de derechos y la perspectiva de género.
- Crear instrumentos de monitoreo y de evaluación de impacto de los servicios.

Regulación

En materia de Regulación de Servicios:

- Establecer una “línea de base” de las regulaciones existentes para los diferentes servicios.
- Avanzar en un marco regulatorio que permita evaluar la calidad de los servicios y establezca los requerimientos para alcanzar los estándares que se definan.
- Establecer criterios comunes entre las instituciones que realizan fiscalización sobre qué indicadores serán evaluados (tanto del equipo técnico, la infraestructura, o el trabajo en vínculo con las personas usuarias y sus familias).
- En el caso de los servicios a crearse, establecer esquemas de supervisión que incluyan mecanismos de fiscalización y sanción con el no cumplimiento de requerimientos.
- Desarrollar instrumentos que fortalezcan las capacidades técnicas y financieras que contribuyan a mejorar la calidad de los servicios.
- Realizar evaluaciones sobre el impacto de los servicios en la calidad de vida de las personas usuarias.
- Promover la puesta en marcha de medidas de conciliación laboral con corresponsabilidad de género en los centros de trabajo (públicos y privados).
- Ampliar licencias de maternidad, paternidad y parentalidad por nacimientos/adopciones u otras tareas referidas al cuidado.
- Promover cláusulas de género y cuidados en convenios en el marco de la negociación colectiva.

En materia de regulación de las condiciones de trabajo, en base a las recomendaciones de OIT (2019) de completar el enfoque de las 3R (reconocer, reducir, redistribuir el trabajo de cuidados no remunerado) con las acciones de *recompensar* y *representar* el trabajo de cuidados remunerado (las 5R) se entiende necesario avanzar en:

- Regular las condiciones laborales y salariales del sector cuidados creando entornos de trabajo seguros (incluyendo a las trabajadoras del hogar).
- Generar normativa para trabajadoras migrantes.
- Promover la libertad sindical, el diálogo social y el derecho a la negociación colectiva en el sector.
- Promover alianzas entre sindicatos del sector cuidados y las organizaciones de la sociedad civil que representan intereses de las poblaciones objetivo (incluyendo los de las cuidadoras no remuneradas).

Formación

- Definir el perfil laboral de las trabajadoras del cuidado como forma de comenzar a establecer los límites de la ocupación de cuidados para luego generar trayectorias de formación.
- Realizar el diseño de currícula de formación por competencias que permita la puesta en marcha de los ejes de la estrategia de formación.
- Construir los perfiles docentes que garanticen la inclusión de los modelos sociosanitario y socioeducativo necesarios para el desarrollo de la formación en cuidados.
- Diseñar cursos de formación para formadores desde un enfoque de derechos y con perspectiva de género.
- Definir requisitos para la habilitación de entidades de formación privadas y/o instituciones públicas que puedan brindar la formación.
- Establecer la institucionalidad para la gestión de la estrategia de formación que incluya el desarrollo de:
 - Cursos para diferentes niveles y modalidades.
 - Validación de formación previa.
 - Certificación de competencias laborales.

Gestión de la información y el conocimiento

- Creación de un Registro Nacional de Cuidados, que podría incluir diferentes módulos que den cuenta de las personas usuarias del sistema integral de cuidados, las entidades de formación habilitadas, los proveedores de servicios de cuidados y las personas habilitadas para trabajar, entre otros.
- Desarrollar plataformas que recojan información sobre oferta y demanda de servicios de cuidados.
- Realizar seguimiento del plan de acción y su presupuesto.
- Contar con reportes que brindan información sobre la cobertura de los servicios.
- Crear en conjunto con la academia una agenda de conocimiento necesaria para la implantación de sistemas integrales de cuidados.
- Aportar a la articulación de redes académicas de cuidados.
- Generar indicadores de igualdad de género para incorporar a las mediciones de calidad de los servicios.
- Promover una agenda de conocimiento sobre cuidados y género.
- Dar continuidad al levantamiento de datos sobre uso del tiempo y a las percepciones sociales sobre los cuidados en las familias, que permitan evaluar la incidencia del sistema integral de cuidados en la distribución del trabajo no remunerado.

Comunicación para la transformación cultural

- Realizar campañas de sensibilización en relación con el derecho al cuidado y sobre corresponsabilidad social y de género.

- Realizar capacitaciones sobre cuidados desde la perspectiva de género a actores políticos, sociales e institucionales involucrados.
- Sensibilizaciones a nivel local sobre la corresponsabilidad social y de género en los cuidados.

Fuente: ONU Mujeres y CEPAL (2021). Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en américa latina y el caribe. Elementos para su implementación

2.4 Cuidados como un trabajo. Contribución a los DESCA

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, en su artículo 26 denominado “Desarrollo Progresivo” señala que los Estados Parte se deben comprometer a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Por su parte, el **Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador**, en su primer artículo “Obligación de adoptar medidas”, señala que los Estados “se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados -especialmente económica y técnica- hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo”. Posteriormente en el artículo 2 “Obligación de adoptar disposiciones de derecho interno”, se afirma que, “si el ejercicio de los derechos establecidos en el Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos”.

El Protocolo de San Salvador en el artículo 11 refiere al “**Derecho a un medio ambiente sano**”, señalando que, “toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”. Adicionalmente en el artículo 12, el Protocolo recoge el “**Derecho a la alimentación**” entendido como “derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual y que con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición”.

En relación con el **derecho al trabajo**, el Protocolo señala en su artículo 6 que, “toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”. Para ello “los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados parte se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo”. Complementariamente, en su artículo 7, el Protocolo habla de las “Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo”, donde los Estados Parte “reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias”.

Dada la división sexual del trabajo y la mayor dedicación de las mujeres al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados documentada anteriormente en este documento en el apartado “Igualdad y no discriminación en materia de cuidados” y al hecho de que según datos de la CEPAL (2021), alrededor de un 60% de las mujeres en hogares con presencia de niños y niñas menores de 15 años declara no participar en el mercado laboral por atender responsabilidades familiares, no es posible garantizar el derecho al trabajo de muchas mujeres sin una adecuada inversión en políticas y sistemas integrales de cuidado. De hecho, la oferta de servicios de cuidados, al disminuir la carga de trabajo de cuidados no remunerados, reduce la principal barrera estructural que estas enfrentan para acceder al mercado de trabajo de forma remunerada (ONU Mujeres, 2022a).

Por otro lado, la inversión en cuidados es también una generadora neta de empleo. A este respecto, la OIT estima que, a nivel mundial, la inversión en servicios universales de cuidado infantil y de cuidados de larga duración generará 280 millones de empleos para 2030 y otros 19 millones para 2035, hasta un total de 299 millones de empleos. Del total de la creación neta de empleo en 2035, el 78 por ciento impulsará las tasas de empleo de las mujeres y el 84 por ciento será empleo formal (OIT, 2022a). Por otro lado, De Henau y Himmelweit (2021) demostraron como el potencial generador de empleo de la inversión en el sector cuidados puede llegar a ser hasta tres veces superior que la misma inversión en el sector de la construcción. Adicionalmente es importante señalar que la legislación, regulación y fiscalización del empleo de calidad en la economía del cuidado mejora las condiciones laborales del sector contribuyendo también al derecho al empleo de calidad (ONU Mujeres, 2022a).

En relación con la **Seguridad Social**, el Protocolo de San Salvador en su artículo 9 denominado el “Derecho a la seguridad social” señala que “toda persona tiene derecho

a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa”. Cuando se trate de mujeres, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la “licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”, lo cual se articula igualmente con la garantía del derecho al cuidado.

Por otro lado, la inversión en cuidados, al ser una inversión generadora de empleo de calidad, contribuye a aumentar los ingresos del Estado vía contribuciones a los sistemas de seguridad social, fortaleciendo y robusteciendo los mismos. Por su parte, la legislación, regulación y fiscalización del empleo de calidad en los servicios de cuidado mejora las condiciones laborales del sector contribuyendo a mejorar sus condiciones de retiro (ONU Mujeres, 2022a).

En relación con el **derecho a la salud**, el artículo 10 del Protocolo de San Salvador señala que “toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social y que con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud” y en este sentido “los Estados Parte se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

- a) La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;
- b) La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;
- c) La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;
- d) La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;
- e) La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y
- f) La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Así mismo, el Protocolo en su artículo 15 referido al “Derecho a la constitución y protección de la familia” recoge que los Estados Parte, se comprometen entre otros elementos a brindar “Conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto”.

Adicionalmente, el artículo 17 referido a la “Protección de los ancianos”, recoge el derecho que toda persona tiene a protección especial durante su ancianidad y en tal cometido, los Estados Parte “se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica

especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas”

Como señala ONU Mujeres (2022a), la inversión en cuidados de personas mayores y con discapacidad en situación de dependencia, no solo contribuye al ejercicio del derecho a la salud sino que además tiene claros impactos positivos los sistemas de salud, al reducir hospitalizaciones, contribuyendo a evitar la sobrecarga y generando ahorros de los sistemas de salud, permitiendo hacer inversiones más eficientes, algo particularmente relevante en el contexto de envejecimiento poblacional ya reseñado.

Por otro lado, el artículo 12 de la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores** también señala que “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” En este sentido los Estados Parte “deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión” Así mismo, los Estados Parte deberán “adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor”. “Para garantizar a la persona mayor el goce efectivo de sus derechos humanos en los servicios de cuidado a largo plazo, los Estados Parte se comprometen a:

- a) Establecer mecanismos para asegurar que el inicio y termino de servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor.
- b) Promover que dichos servicios cuenten con personal especializado que pueda ofrecer una atención adecuada e integral y prevenir acciones o prácticas que puedan producir daño o agravar la condición existente.
- c) Establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de los servicios de cuidado a largo plazo que permita evaluar y supervisar la situación de la persona mayor, incluyendo la adopción de medidas para:
 - I. Garantizar el acceso de la persona mayor a la información, en particular a sus expedientes personales, ya sean físicos o digitales, y promover el acceso a los distintos medios de comunicación e información, incluidas las redes sociales, así como informar a la persona mayor sobre sus derechos y sobre el marco jurídico y protocolos que rigen los servicios de cuidado a largo plazo.
 - II. Prevenir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier otro ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.

- III. Promover la interacción familiar y social de la persona mayor, teniendo en cuenta a todas las familias y sus relaciones afectivas.
 - IV. Proteger la seguridad personal y el ejercicio de la libertad y movilidad de la persona mayor.
 - V. Proteger la integridad de la persona mayor y su privacidad e intimidad en las actividades que desarrolle, particularmente en los actos de higiene personal.
- d) Establecer la legislación necesaria, conforme a los mecanismos nacionales, para que los responsables y el personal de servicios de cuidado a largo plazo respondan administrativa, civil y/o penalmente por los actos que practiquen en detrimento de la persona mayor, según corresponda.
 - e) Adoptar medidas adecuadas, cuando corresponda, para que la persona mayor que se encuentre recibiendo servicios de cuidado a largo plazo cuente con servicios de cuidados paliativos que abarquen al paciente, su entorno y su familia”.

Adicionalmente, el artículo 19 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores señala que “todas las personas mayores tienen derecho a su salud física y mental, sin ningún tipo de discriminación. Para ello, los Estados Parte deberán diseñar e implementar políticas públicas intersectoriales de salud orientadas a una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de la enfermedad en todas las etapas, y la rehabilitación y los cuidados paliativos de la persona mayor a fin de propiciar el disfrute del más alto nivel de bienestar, físico, mental y social. Para hacer efectivo este derecho, los Estados Parte se comprometen a tomar las siguientes medidas:

- a) Asegurar la atención preferencial y el acceso universal, equitativo y oportuno en los servicios integrales de salud de calidad basados en la atención primaria, y aprovechar la medicina tradicional, alternativa y complementaria, de conformidad con la legislación nacional y con los usos y costumbres.
- b) Formular, implementar, fortalecer y evaluar políticas públicas, planes y estrategias para fomentar un envejecimiento activo y saludable.
- c) Fomentar políticas públicas sobre salud sexual y reproductiva de la persona mayor.
- d) Fomentar, cuando corresponda, la cooperación internacional en cuanto al diseño de políticas públicas, planes, estrategias y legislación, y el intercambio de capacidades y recursos para ejecutar planes de salud para la persona mayor y su proceso de envejecimiento.
- e) Fortalecer las acciones de prevención a través de las autoridades de salud y la prevención de enfermedades, incluyendo la realización de cursos de educación, el conocimiento de las patologías y opinión informada de la persona mayor en el tratamiento de enfermedades crónicas y otros problemas de salud.
- f) Garantizar el acceso a beneficios y servicios de salud asequibles y de calidad para la persona mayor con enfermedades no transmisibles y transmisibles, incluidas aquellas por transmisión sexual.

- g) Fortalecer la implementación de políticas públicas orientadas a mejorar el estado nutricional de la persona mayor.
- h) Promover el desarrollo de servicios sociosanitarios integrados especializados para atender a la persona mayor con enfermedades que generan dependencia, incluidas las crónico-degenerativas, las demencias y la enfermedad de Alzheimer.
- i) Fortalecer las capacidades de los trabajadores de los servicios de salud, sociales y sociosanitarios integrados y de otros actores, en relación con la atención de la persona mayor, teniendo en consideración los principios contenidos en la presente Convención.
- j) Promover y fortalecer la investigación y la formación académica profesional y técnica especializada en geriatría, gerontología y cuidados paliativos.
- k) Formular, adecuar e implementar, según la legislación vigente en cada país, políticas referidas a la capacitación y aplicación de la medicina tradicional, alternativa y complementaria, en relación con la atención integral de la persona mayor.
- l) Promover las medidas necesarias para que los servicios de cuidados paliativos estén disponibles y accesibles para la persona mayor, así como para apoyar a sus familias.
- m) Garantizar a la persona mayor la disponibilidad y el acceso a los medicamentos reconocidos como esenciales por la Organización Mundial de la Salud, incluyendo los fiscalizados necesarios para los cuidados paliativos.
- n) Garantizar a la persona mayor el acceso a la información contenida en sus expedientes personales, sean físicos o digitales.
- o) Promover y garantizar progresivamente, y de acuerdo con sus capacidades, el acompañamiento y la capacitación a personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo familiares, con el fin de procurar su salud y bienestar”.

En relación con la niñez, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 19 sobre los “Derechos del Niño”** señala que todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Así mismo, en su artículo 16 el **Protocolo de San Salvador** en lo que refiere al “Derecho de la niñez”, señala que “todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo”.

El artículo 13 del Protocolo de San Salvador recoge el “**Derecho a la educación**”, señalando que “Toda persona tiene derecho a la educación” y que los Estados Parte reconocen que, “con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

- b. La enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c. La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d. Se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e. Se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales”.

3. Conclusiones finales

El recorrido por los instrumentos internacionales de DDHH da cuenta de una serie de derechos en vinculación a las personas sujetos de derecho desde lo sectorial y en cada una de sus convenciones, para todas las personas con especial énfasis en las mujeres, niños y niñas, personas con discapacidad y personas mayores. Es así como en el derecho al cuidado se integra el conjunto de derechos que deben ser garantizados de manera integral e interdependiente con otros derechos. Los cuidados están estrechamente vinculados con otros derechos humanos, como el derecho a la educación, el derecho al trabajo y el derecho a la igualdad. Reconocer el cuidado como un derecho fortalece el cumplimiento de estos derechos interdependientes (Pautassi, 2023).

La Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993), en su artículo 5, establece: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”*.

Por lo tanto, el avance en la implementación de sistemas integrales de cuidados permitirá no sólo consolidar el ejercicio al derecho al cuidado en tanto derecho humano, sino que, además, en su articulación con los restantes sistemas que conforman la protección social en nuestros países, generará mejores condiciones para el avance en el cumplimiento de otros derechos humanos.

Históricamente los Estados no asumieron el compromiso de asegurar el acceso al derecho al cuidado mediante políticas públicas, dado que, en función de las prescripciones culturales se delegó la función de la reproducción social de la vida en las familias y particularmente en las mujeres. En cierta forma, el cuidado no fue entendido como un bien público, lo que se tradujo en un diseño de los sistemas de protección social que da lugar a una organización social del cuidado que concentra la distribución y provisión del mismo, principalmente, en las familias y dentro de ellas en las mujeres (Rodríguez y Pautassi, 2014). Sin embargo, como ha quedado patente, la actual organización social de los cuidados, que reposa en el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de miles de mujeres, es insostenible no ya en el largo plazo sino también en el corto plazo. Por ello, los sistemas integrales de cuidado, junto a los sistemas de salud, de educación y seguridad social han de constituir la nueva matriz de protección social y del bienestar en el siglo XXI (ONU Mujeres y CEPAL, 2021, Bango, 2023).

A lo largo de las últimas décadas los movimientos feministas, así como las organizaciones de personas con discapacidad, las de personas mayores, las defensoras de los derechos de la infancia y las organizaciones de trabajadoras domésticas han colocado este tema en la agenda pública, reclamando a los actores políticos la necesidad de contar con políticas públicas que transformen la organización social de los cuidados existente. Ello requiere un esfuerzo sostenido, pero a la vez multidimensional, donde las políticas públicas operen gradualmente, pero en simultáneo, sobre todos los factores que conforman la particular organización social de los cuidados, para transformarla (Bango, 2023).

Por otro lado, conforme al principio de progresividad contenido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como a la amplia jurisprudencia que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la especial protección y cuidado integral que requieren las personas mayores, las personas con discapacidad, las niñas, niños y adolescentes, reconocer el derecho al cuidado resulta necesario para responder a la exigencia de efectividad de otros derechos humanos y a establecer obligaciones específicas de hacer y adoptar providencias para que pueda ser exigido ante las instancias correspondientes para las eventuales violaciones a este derecho.

El reconocimiento del cuidado como un derecho a la luz de la interpretación de los instrumentos convencionales, tendrá un impacto transformador en la vida de las personas que forman parte del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos. Que la Corte Interamericana reconozca la existencia del derecho al cuidado como un derecho autónomo, permitiría que este derecho sea justiciable y que pueda fortalecerse su contenido de forma progresiva a través de los precedentes judiciales.

Para las mujeres en la región, implicaría además la posibilidad de tramitar ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, peticiones y casos respectivamente, cuando se cometan violaciones a este derecho y con ello, garantizar también el acceso a la justicia y a un recurso efectivo.

Como lo ha señalado el Secretario General de las Naciones Unidas, atravesamos un escenario de múltiples crisis interrelacionadas a nivel internacional en los sectores de la salud, los cuidados, la energía, la alimentación y las finanzas, y los crecientes desafíos planteados por el cambio climático mundial, lo cual amenaza los avances logrados en la igualdad de género, la garantía de los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas en toda su diversidad, el ejercicio de su autonomía y el cumplimiento de la Agenda 2030 y en particular el ODS 5. Reconocer el derecho de toda persona a cuidar, ser cuidada y al autocuidado, es fortalecer el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, consagrado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y garantizar las mismas oportunidades a las mujeres y las niñas. Se espera que estas reflexiones y posiciones, puedan contribuir al proceso de toma de decisiones por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Bibliografía

- AGUIRRE, Rosario (2009). Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado. AGUIRRE, Rosaro (ed,) *Las bases invisibles del bienestar social: el trabajo no remunerado en Uruguay*. Montevideo. Udelar, UNIFEM, INE e INMUJERES.
- BANGO, Julio (2023). 'Care as a fourth pillar of social protection systems'. Documento preparado para la Reunión Grupo de Expertos organizado por OIT y ONU Mujeres en preparación al Informe Mujeres en Desarrollo sobre Sistemas de Protección Social a elaborar en 2024.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2022) *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida en las personas mayores*.
- COELLO, Raquel (2022). 'Sistemas integrales de cuidado en América Latina. Repensando las bases que sustentan el desarrollo'. En LEYRA, Begoña y CARBALLO, Marta (coords.) *Serie género y desarrollo 3: reflexiones feministas: debates y praxis*. Escuela de Gobierno-Universidad Complutense de Madrid
- COELLO, Raquel (2013). *Como trabajar la Economía de los cuidados en la cooperación para el desarrollo. Aportes desde la construcción colectiva*. Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) Junta de Andalucía. Sevilla.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023). *Indicadores demográficos interactivos*
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022). *Compromiso de Buenos Aires (LC/CRM.15/6/Rev.1)*, Santiago.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021). *Panorama Social de América Latina, 2020 (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1)*, Santiago.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). *Cuadernillo de jurisprudencia de la corte interamericana de derechos humanos n°22: derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*.
- DE HENAU, Jerome & HIMMELWEIT, Susan (2021) 'A Care-Led Recovery from Covid-19: Investing in High-Quality Care to Stimulate and Rebalance the Economy'. *Feminist Economics* 27 (1-2): 453-69.
- GÜEZMES, Ana y VAEZA, María Noel (coords.) (2023). *Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género*. (LC/TS.2022/175/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).
- ILKKARACAN, Ipek, KIM, Kijong & KAYA, Tolga (2015). *The Impact of Public Investment in Social Care Services on Employment, Gender Equality and Poverty: The Turkish Case*. Istanbul Technical University Women's Studies Center and the

Levy Economics Institute at Bard College. PNUD, OIT & UN Women. Istanbul and New York.

- IN Mujeres (s/f). *Glosario para la Igualdad*. [https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/division-sexual-del-trabajo#:~:text=La%20divisi%C3%B3n%20sexual%20del%20trabajo,consideran%20apropiados%20para%20cada%20sexo](https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/division-sexual-del-trabajo#:~:text=La%20divisi%C3%B3n%20sexual%20del%20trabajo,consideran%20apropiados%20para%20cada%20sexo.). [Consulta en línea: 1 noviembre 2023]
- MARCO, Flavia (2023). *Trabajando para transformar: Análisis comparado de las trayectorias de mesas, plataformas y redes de cuidado de América Latina*. Iniciativa de Cooperación Triangular Trenzando Cuidados
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2022a). *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo*.
- OIT (2022b). *Inversión pública en servicios de cuidado en Argentina Cobertura de déficits, generación de empleo, esfuerzos fiscales e impactos económicos*
- OIT (2019) *El Trabajo de Cuidados y los Trabajadores del Cuidado para un Futuro con Trabajo Decente*
- ONU Mujeres (2023a). *Inversiones públicas en la economía del cuidado. El caso de la provincia de Santa Fe*
- ONU Mujeres (2023b). *Inversiones públicas en la economía del cuidado. El caso de la provincia de Chaco*
- ONU Mujeres (2022a). *Financiamiento de los Sistemas Integrales de Cuidados. Propuestas para América Latina y El Caribe*.
- ONU Mujeres (2022b) *Metodología para la estimación de los costos e impactos económicos de la implementación de servicios de cuidados en América Latina y el Caribe*.
- ONU Mujeres (2022c) Informe de asesoría “Análisis de la demanda y oferta de servicios de cuidado y estimación de la brecha de atención de cuidados en Paraguay”.
- ONU Mujeres (2022d) Informe de asesoría “Análisis de la demanda y oferta de servicios de cuidado y estimación de la brecha de atención de cuidados en Perú”.
- ONU Mujeres (2018). *Reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados. Prácticas inspiradoras en América Latina y el Caribe*.
- ONU Mujeres (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos*.
- ONU Mujeres y CEPAL (2022). *El financiamiento de los sistemas y políticas de cuidados en América Latina y el Caribe. Aportes para una recuperación sostenible con igualdad de género*
- ONU Mujeres y CEPAL (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación*.
- ONU Mujeres y CEPAL (2020). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia Sistemas Integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*.

- ONU Mujeres y OIT (2021). *Una guía para las inversiones públicas en la economía del cuidado*
- ONU Mujeres & United Nations Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division (UNDESA) (2023). *Progress on the sustainable development goals the gender snapshot 2023*.
- PAUTASSI, Laura (2023). *El derecho al cuidado. De la conquista a su ejercicio efectivo. Análisis*. Trabajo y Justicia Social. Friedrich Ebert Stiftung.
- PAUTASSI, Laura (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. CEPAL.
- PIÑEIRO, Viviana y COSSANI Patricia (2023). 'Cuidados y Democracia'. En SANCHÍS, Norma y BERGEL, Jazmín. *La vida en el centro: desafíos hacia sociedades de cuidado*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Red de Género y Comercio.
- RODRIGUEZ, Corina y PAUTASSI, Laura (2014), *La organización social del cuidado de niños y niñas: Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina*
- SEPÚLVEDA, Magdalena y DONALD, Kate (2014). 'What does care have to do with human rights? Analyzing the impact on women's rights and gender equality', in *Gender & Development*. Volume 22, 2014 - Issue 3: Care
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2018). "la primera sala reconoce por primera vez el derecho humano al cuidado, especialmente, de las personas con discapacidad, mayores y con enfermedades crónicas" (<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7568>).
- UNICEF (2023) *Informe temático. Acceso a servicios de educación y cuidado en la primera infancia*. Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados. MICS 2019-2020
- VALENZUELA, Maria Elena, SCURO, Lucia y VACA, Iliana, "Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina", serie *Asuntos de Género, N° 158* (LC/TS.2020/179). Santiago. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).