

Avances en materia de **normativa del cuidado** en América Latina y el Caribe

Hacia una sociedad
del **cuidado**
con igualdad
de género

Ana Gúezmes García y María-Noel Vaeza
(**Coordinadoras**)



NACIONES UNIDAS

CEPAL



años

Trabajando por
un futuro productivo,
inclusivo y sostenible

 **ONU** 
MUJERES

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe

Hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género

Ana Güzmes García y María-Noel Vaeza
(Coordinadoras)



Este documento fue coordinado por la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la dirección de Ana Gúezmes García, y la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), bajo la dirección de María-Noel Vaeza. Su elaboración estuvo a cargo de Lucía Scuro, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, Cecilia Alemany, Directora Regional Adjunta para las Américas y el Caribe de ONU-Mujeres, y Raquel Coello Cremades, Especialista Regional de Políticas de Empoderamiento Económico de la misma institución. En el grupo de redacción participó María Jennie Dador, Consultora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL. Se agradecen las contribuciones de Patricia Cossani, Beatriz García, Marta San Juan y Verónica Espinel, de ONU-Mujeres, y de Valentina Perrotta, Paula Quinteros, Carolina Salazar y María Elena Valenzuela, de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2022/175/Rev.1
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2023
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.22-01160

Esta publicación debe citarse como: A. Gúezmes García y M. N. Vaeza (coords.), "Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género", *Documentos de Proyectos* (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), 2023.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Introducción	5
I. El derecho humano al cuidado	7
A. El derecho al cuidado en los estándares internacionales de derechos humanos	8
B. Principales hitos de la construcción del cuidado como derecho en la Agenda Regional de Género	11
C. Tratamiento convencional y constitucional del trabajo doméstico no remunerado y del derecho al cuidado	11
II. El cuidado en los marcos normativos nacionales	15
A. Leyes sobre sistemas integrales de cuidados	15
B. Medición del uso del tiempo en las legislaciones nacionales	17
C. Normativas vinculadas a políticas, servicios de cuidados y regulación de tiempo para cuidar.....	18
III. Desafíos	29
Bibliografía	31
Cuadros	
Cuadro 1	Desarrollo cronológico del derecho al cuidado en los instrumentos internacionales de derechos humanos
	9
Cuadro 2	Trabajo doméstico no remunerado y derecho al cuidado en las constituciones de América Latina y el Caribe
	13
Recuadros	
Recuadro 1	Sentencia 3-19-JP/20 de la Corte Constitucional de Ecuador: el derecho al cuidado con corresponsabilidad de género a través de licencias de paternidad
	24
Recuadro 2	Los cuidados como gasto electoral elegible: Servicio Electoral de Chile
	27
Recuadro 3	Protección a las trabajadoras domésticas remuneradas en la legislación de la región.....
	28

Diagramas

Diagrama 1	América Latina (10 países): valor del trabajo no remunerado en relación con el producto interno bruto, 2010-2020	18
Diagrama 2	Licencias por maternidad en América Latina y el Caribe, según estándar de OIT	20
Diagrama 3	Permisos de lactancia en América Latina y el Caribe.....	22

Mapa

Mapa 1	Licencias por paternidad en América Latina y el Caribe	25
--------	--	----

Introducción

Este documento analiza la incorporación progresiva del cuidado en los marcos jurídicos-normativos de los países de América Latina y el Caribe, a la luz de los compromisos asumidos por los Gobiernos en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Los compromisos asumidos en estos 45 años han dado lugar a la conformación de una robusta Agenda Regional de Género que reconoce los derechos de las mujeres y la igualdad de género como elementos centrales y transversales de toda acción del Estado para fortalecer la democracia y habilitar un nuevo estilo de desarrollo sostenible y con igualdad.

Para lograrlo se requieren avances en el reconocimiento y la implementación del derecho humano al cuidado, como un derecho universal y, su adecuado ejercicio, siendo fundamental el papel de los parlamentos de la región en el diseño de los mecanismos jurídicos y de políticas de exigibilidad de la ciudadanía ante este derecho (Pautassi, 2007). Desde la mirada de los derechos humanos se introduce el concepto del derecho al cuidado como un derecho que deben garantizar, proteger y respetar los Estados para desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género.

En primer lugar, el documento analiza los instrumentos internacionales de derechos humanos y la referencia a temas del cuidado a nivel constitucional en los países de la región. Posteriormente, se hace un recorrido por los marcos normativos nacionales y las leyes sobre sistemas integrales de cuidados, licencias maternas, paternas y parentales, leyes de protección a la lactancia y normativas de servicios de cuidados. Para ello se utiliza la información disponible en el repositorio de leyes y normativas sobre cuidado del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG)¹ Este repositorio ofrece información oficial de los Estados miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y facilita el seguimiento de los acuerdos internacionales sobre derechos de las mujeres.

¹ <https://oig.cepal.org/es>.

I. El derecho humano al cuidado

El derecho al cuidado, entendido 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. 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 (CEPAL, 2022).

En ese sentido, el reconocimiento del cuidado como un derecho humano, nominado o no, a diferencia de los enfoques centrados en necesidades básicas o en grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad por sus condiciones económicas, sociales o culturales, permite delimitar claramente las precondiciones materiales de la legitimidad democrática y el papel del Estado, y los distintos actores: a) quiénes son las y los titulares del derecho al cuidado, b) quiénes son titulares de los deberes u obligaciones, c) cuáles son los mecanismos de exigibilidad del derecho al cuidado y, d) cuáles las medidas destinadas a reducir las desigualdades y brechas en el acceso y disfrute de este derecho (Pautassi, 2007). Esto no significa la reducción del papel del Estado al de un simple proveedor de servicios; sino que le corresponde organizar todo el aparato gubernamental y en general, las estructuras del poder público para garantizar derechos, adecuar el derecho interno al estándar internacional y regular las responsabilidades de otras instituciones y actores como las familias, la comunidad y las empresas (Güezmes, Scuro y Bidegain, 2022).

A partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sus principales instrumentos fueron sentando las bases e incluyendo al cuidado como un derecho universal, abriendo un camino interpretativo respecto a su alcance. A modo de ejemplo, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) establece en su artículo 18 párrafo 1º, que corresponde al Estado garantizar *"el reconocimiento del principio que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño [...]"*, para reafirmar en el párrafo 3 del mismo artículo la vinculación de infraestructura del cuidado a la condición laboral de los padres, cuando señala que *"los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños, cuyos padres trabajan, tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas [...]"*.

En esta línea, la mayoría de los pactos y tratados internacionales establecen vinculaciones con el (y los) cuidados y la metodología del enfoque de derechos. Este desarrollo progresivo del cuidado como un derecho, tanto en el sistema universal de derechos humanos como en el sistema interamericano, abona a la tesis de que los derechos sociales articulan las nociones de autonomía e igualdad para las mujeres, y que en su dimensión subjetiva no son de naturaleza jurídica diferente a los derechos civiles y políticos, otorgando a los Estados las obligaciones de respetar, proteger y garantizar, mediante acciones de hacer y de proveer bienes y servicios exigibles ante los tribunales (Abramovich y Curtis, 2002 en Bidegain y Calderón, 2018). Pero también es cierto que, considerando las restricciones derivadas de la limitación de recursos de los Estados, parámetro al cual se debe someter toda intervención de los poderes públicos, y que se relaciona con el estándar de la utilización del máximo de recursos disponibles², es posible una realización paulatina a través de políticas públicas. Esto permite construir indicadores para su monitoreo (Morales, 2014).

Situar el cuidado como un derecho humano, implica superar el lugar y la función de cuidadora que el patriarcado asigna en exclusividad a las mujeres, ubicando el respaldo del derecho al cuidado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, bajo la concepción que son reclamables, indivisibles, interdependientes y universales (Pautassi, 2007 en Gherardi y Zibecchi, 2011); especialmente a través del desarrollo e implementación de políticas públicas y priorización del gasto público, de acuerdo a una jerarquización de las demandas y necesidades.

A. El derecho al cuidado en los estándares internacionales de derechos humanos

Inicialmente el derecho al cuidado no se denomina como tal, su contenido se va desarrollando a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos (véase el cuadro 1), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del 2007, así como en las recomendaciones generales de los comités encargados del seguimiento a dichos pactos, referidas a las condiciones de vida y al acceso a bienes materiales y culturales adecuados a la dignidad inherente a la familia humana (Nikken, 2010; Pautassi, 2018). Como derecho concreto, el cuidado aparece en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores del 2015.

² “Un Estado en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no está cumpliendo sus obligaciones. Si el Pacto se ha de interpretar de manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser”, (párr. 10). Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción. Así lo ha considerado el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N°3, en su párrafo 11. Obligación surge del artículo 2.1 del PIDESC.

Cuadro 1

Desarrollo cronológico del derecho al cuidado en los instrumentos internacionales de derechos humanos

Organismo	Instrumento normativo	Contenido vinculado al derecho al cuidado
	Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, art. 25º inciso 2; art. 22º.	<ul style="list-style-type: none"> La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados, asistencia especial y seguridad social, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional.
	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) 1979. Art. No 5.a, 11º incisos 2 y 2.c. Art. No 11.2a, b y c.	<ul style="list-style-type: none"> Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres. Para 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 del trabajo y participación en la vida pública. Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil. La licencia de maternidad con sueldo pagado.
	Recomendación general CEDAW: No 17, (1991) Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto.	<ul style="list-style-type: none"> Medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer, reunir datos estadísticos. Cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto.
	Recomendación general CEDAW: No 21: La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares.	<ul style="list-style-type: none"> La mujer tiene derecho a decidir el número y el espaciamiento de los hijos que tiene.
	Recomendación general CEDAW: No 23: Vida política y pública.	<ul style="list-style-type: none"> 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 en el cuidado y la crianza de los hijos. Si se liberara de algunas de las faenas domésticas, participaría más plenamente en la vida de su comunidad.
	Recomendación general CEDAW: No 26: sobre las trabajadoras migratorias.	<ul style="list-style-type: none"> En los casos en que se les proporciona alojamiento, especialmente en ocupaciones que emplean sobre todo mujeres, como las fábricas y 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.
	Recomendación general CEDAW: No 27 (2010), sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, párrafos 43 y 44.	<ul style="list-style-type: none"> Los Estados parte deben velar por que las mujeres que se ocupan del cuidado de niños y niñas tengan acceso a prestaciones sociales y económicas adecuadas, y reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de padres, madres o parientes ancianos.
	Convención de los Derechos del Niño (1981), art. 3º, 4º, 18º, 23º, 30º y 24º inciso 2.	<ul style="list-style-type: none"> Niñas/os 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.
 Organización de los Estados Americanos	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador (1988), artículo 17º.	<ul style="list-style-type: none"> Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad.

Organismo	Instrumento normativo	Contenido vinculado al derecho al cuidado
 Organización Internacional del Trabajo	Convenio N° 156 de la OIT, sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, (1981), art. 5° b.	<ul style="list-style-type: none"> Los Estados deben desarrollar servicios comunitarios, públicos o privados, para la asistencia a la infancia y de la familia.
	Recomendación general N°165, al Convenio N° 156 de la OIT (1981).	<ul style="list-style-type: none"> Licencia parental, la reducción de la jornada laboral, la flexibilización de horarios de trabajo, y los permisos por enfermedades de hijos, hijas o parientes directo.
	Convenio N° 183 de la OIT, sobre protección de la maternidad y su Recomendación N° 191 (2000).	<ul style="list-style-type: none"> Licencia de maternidad pagada, no inferior a dos tercios, de duración de al menos 14 semanas. Derecho a retornar al mismo puesto o equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia. En el 2000, se propone ampliarla a 18 semanas.
	Convenio No 189 de la OIT, sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos (2011), art. 20 y 30; y su Recomendación No 201.	<ul style="list-style-type: none"> Medidas para asegurar la promoción y protección efectivas de los derechos humanos de trabajadoras y trabajadores domésticos.
	Observación general No 3 (1990) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: La índole de las obligaciones de los Estados Parte, párrafo 1 del art. 2, párrafo 10.	<ul style="list-style-type: none"> Obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada derecho. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
Observación general No 6 (1995) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, párrafos 20 y 30.	<ul style="list-style-type: none"> Prestar atención a las mujeres de edad avanzada que, por haber dedicado toda, o parte de su vida, a cuidar de su familia, sin haber desarrollado actividad productiva que genere una pensión de vejez, o que no tengan derecho a pensiones de viudedad, se encuentren en situaciones críticas de desamparo. 	
 Organización de los Estados Americanos	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), 1994, art. 8°.	<ul style="list-style-type: none"> Modificar patrones socioculturales que permita a las mujeres llevar adelante sus proyectos de vida.
 Naciones Unidas	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, (2007), art. 28°.	<ul style="list-style-type: none"> 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.
 Organización Internacional del Trabajo	Recomendación N° 202 (2012) de la OIT sobre los Pisos de Protección Social.	<ul style="list-style-type: none"> Seguridad básica del ingreso para los niños, 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.
 Organización de los Estados Americanos	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015, art. 12°.	<ul style="list-style-type: none"> 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 cuidadores/as.

Fuente: Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), 1979; Convención de los Derechos del Niño, 1989; Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, 1988; Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981; Convenio 183 de la OIT sobre protección de la maternidad, 2000; Convenio 189 de la OIT, sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, 2011; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1996; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 1994; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006; Recomendación N°202 de la OIT sobre los Pisos de Protección Social, 2012; Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, 2015.

B. Principales hitos de la construcción del cuidado como derecho en la Agenda Regional de Género

En los últimos 45 años, en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los gobiernos han acordado una Agenda Regional de Género profunda, progresista e integral, que guía las políticas públicas de los países para lograr la igualdad de género en la ley y en los hechos, la garantía de los derechos y las autonomías de las mujeres. Aporta propuestas para superar los nudos estructurales de la desigualdad y generar las bases para construir sociedades con igualdad y en diálogo con los movimientos de mujeres y feministas de la región (CEPAL, 2021). La evolución del derecho al cuidado en la región, en la Agenda Regional de Género se puede identificar en tres momentos distintos y progresivos:

- i) Desde la primera conferencia regional sobre la mujer (La Habana, 1977) hasta la décima conferencia (Quito, 2007), el cuidado transita de una lógica de prestación parcial para las mujeres trabajadoras formales, hacia la inclusión de los trabajadores padres, la conciliación entre el mundo laboral y familiar, y la inclusión de las trabajadoras madres informales y estacionales.
- ii) Desde la décima primera conferencia regional sobre la mujer (Brasilia, 2010) hasta la décima tercera conferencia (Montevideo, 2016), el cuidado trasciende el mundo laboral, como derecho universal de toda persona a lo largo de su ciclo de vida. Se pasa de la conciliación hacia la corresponsabilidad de género y social, se plantea la necesidad de la articulación entre políticas sociales y políticas económicas, se integra la Agenda Regional de Género con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- iii) Desde la décima cuarta conferencia regional sobre la mujer (Santiago de Chile, 2020) hacia la décima quinta conferencia (Argentina, 2022) se introduce la dimensión ambiental, el cuidado del planeta y la articulación entre igualdad y sostenibilidad de la sociedad del cuidado. Se 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 cuidados desde una perspectiva de género, interseccional, intercultural y de derechos humanos.

C. Tratamiento convencional y constitucional del trabajo doméstico no remunerado y del derecho al cuidado

Los países de América Latina y el Caribe, al haber ratificado los principales pactos y tratados internacionales de derechos humanos, han trascendido el límite del Estado nación hacia la consolidación de un Estado globalizador, creador de normativas y jurisprudencias de acuerdo con el contenido de los pactos y en el marco del control de convencionalidad, como lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos del año 1969 (Pacto de San José de Costa Rica) en sus artículos 1º y 2º:

Artículo 1º. Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a gozar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna (...).

Artículo 2º. 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.

Lo anterior permite garantizar derechos humanos desde una escala internacional hacia una escala nacional. Al respecto, Bidart Campos (1989) señala que, si bien la normativa internacional anidada en los tratados sobre derechos humanos es una fuente internacional, esta penetra e ingresa en el derecho interno, o estatal, para formar parte de él a través de la ratificación de los pactos y tratados internacionales (véase el cuadro 1), la aplicación coactiva del precedente internacional a la justicia nacional y en su posterior desarrollo constitucional.

En ese sentido, si bien la obligación de garantizar el derecho al cuidado existe para todos los países de la región, solo algunos lo han incorporado de manera expresa en sus textos constitucionales, dotándolo de mayores garantías y ampliando su interpretación por la vía jurisprudencial; en conjunto con el reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado como labor productiva, la corresponsabilidad de género y, en algunos casos, la creación de sistemas de cuidado (véase el cuadro 2).

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la Constitución Política (2008), establece en su artículo 338°, que debe reconocerse el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y que deberá cuantificarse en las cuentas públicas. De manera similar, la Constitución de Venezuela (1999) y la de República Dominicana (2009) señalan el reconocimiento del valor productivo del trabajo del hogar como generador de riqueza y bienestar social (CEM y FES, 2021). Solo Ecuador y Bolivia, reconocen el buen vivir como un principio guía que alude a la relación armónica entre la naturaleza, las personas y la organización social.

En cuanto al reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental y la organización de un sistema de cuidados, es la Constitución Política de la Ciudad de México (2017), la que reconoce expresamente el cuidado como derecho fundamental al señalar que “toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá prioritariamente a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente infancia y vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado”.

Posteriormente en este mismo país, el 18 de noviembre de 2020, la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación, no así el Senado, aprobó un dictamen que incorpora el derecho que tiene toda persona al cuidado digno que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, así como a cuidar; con base en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, familias, comunidad, mercado y el propio Estado; libertad de las personas para decidir si adquieren o no como obligación el cuidar a quien lo requiera; implementar el sistema nacional de cuidados³.

En el caso de Chile, en el marco del proceso convencional 2021-2022, la propuesta de Constitución Política incorporó el derecho al cuidado de todas las personas, así como la construcción de un sistema integral de cuidados desde una perspectiva de género⁴, sin que se lograra la aprobación en el plebiscito del 4 de septiembre de 2022.

Sin embargo, el reconocimiento expreso del derecho al cuidado en las cartas constitucionales de algunos de los países de la región no excluye o niega la existencia del derecho al cuidado en otros países que no lo nombran expresamente. De allí la relevancia del cuidado como un derecho con reconocimiento convencional e innominado en lo constitucional.

³ Mirada Legislativa. N° 195. Diciembre 2020. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República.

⁴ “Todas las personas tienen derecho a cuidar, a ser cuidadas y a cuidarse desde el nacimiento hasta la muerte. El Estado se obliga a proveer los medios para garantizar que este cuidado sea digno y realizado en condiciones de igualdad y corresponsabilidad. El Estado garantizará este derecho a través de un Sistema Integral de Cuidados y otras normativas y políticas públicas que incorporen el enfoque de derechos humanos, de género y la promoción de la autonomía personal. El Sistema tendrá un carácter estatal, paritario, solidario, universal, con pertinencia cultural y perspectiva de género e interseccionalidad. Su financiamiento será progresivo, suficiente y permanente. El sistema prestará especial atención a lactantes, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas en situación de discapacidad, personas en situación de dependencia y personas con enfermedades graves o terminales. Asimismo, velará por el resguardo de los derechos de quienes ejercen trabajos de cuidados” (artículo 50°).

Cuadro 2
Trabajo doméstico no remunerado y derecho al cuidado en las constituciones de América Latina y el Caribe

País	Categoría/contenido constitucional
Ecuador (2008)	<p>Trabajo doméstico no remunerado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de auto sustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. • Seguridad social progresiva para el trabajo doméstico no remunerado en (art. 333°). <p>Corresponsabilidad de género:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Estado promoverá la corresponsabilidad materna y paterna y vigilará el cumplimiento de deberes y derechos recíprocos (art. 69°); impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y las obligaciones familiares (art. 333°).
Ciudad de México (2017)	<p>Derecho al cuidado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida (art. 9, apartado B). <p>Sistema de cuidados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer un Sistema de cuidados con servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad; desarrollar políticas públicas, para personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, infancia y vejez y a quienes, realizan cuidados no remunerados (art. 9, apartado B).
Venezuela (República Bolivariana de) (1999)	<p>Trabajo doméstico no remunerado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado, produce riqueza y bienestar social (art. 88).
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2009)	<p>Trabajo doméstico no remunerado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debe reconocerse el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza. • Deberá cuantificarse en las cuentas públicas (art. 38°).
República Dominicana (2009)	<p>Trabajo doméstico no remunerado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, por lo que se incorporará en la formulación y ejecución de políticas públicas (inciso 11 del art. 55).

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución Política de Venezuela, 1999; Constitución Política de Ecuador, 2008; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2008; Constitución Política de República Dominicana, 2009, y Constitución Política de Ciudad de México, 2017.

II. El cuidado en los marcos normativos nacionales

Además de los avances constitucionales, los parlamentos han ratificado convenios internacionales y han elaborado leyes integrales, normas vinculadas a políticas y servicios de cuidados. En estas normas se reconoce el trabajo doméstico remunerado, se implementan políticas de tiempo, corresponsabilidad y licencias maternales, de paternidad y parentales, entre otras medidas. En su amplia mayoría estas disposiciones se encuentran sistematizadas y disponibles en el repositorio de leyes del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL.

A. Leyes sobre sistemas integrales de cuidados

Los sistemas de cuidados se definen 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. 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 empresarial 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, 2022).

En América Latina, los sistemas integrales de cuidado han ido ganando en concreción, siendo Uruguay el país pionero. En la actualidad países como Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, y República Dominicana, con diferentes grados de desarrollo, se encuentran avanzando en su implementación. En Argentina, Ecuador, México, Paraguay y Perú existen proyectos de ley en debate que proponen la creación de estos sistemas de cuidados.

En diciembre del 2015, Uruguay promulgó la Ley N°19.553 que crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), basado en una concepción integral de los cuidados como derecho, a través de un modelo solidario que involucra un pacto de corresponsabilidad entre géneros y generaciones, y tiene carácter universal. Así mismo, considera una nueva organización del cuidado infantil que toma en cuenta a

los receptores, prestadores, las diferencias territoriales y destaca el papel gestor del Estado, y la necesidad de socializar los costos. Son titulares de este derecho las personas que se encuentren en situación de dependencia por motivos de vejez y discapacidad, las niñas y niños hasta los doce años y las personas que cuidan de forma remunerada y no remunerada.

Para su gobernanza, articula a diez instituciones públicas en una Junta Nacional de Cuidados e institucionaliza la participación social en un Comité Consultivo de Cuidados. Sus acciones se estructuran en planes quinquenales que articulan los componentes de servicios, formación, regulación, generación de información y conocimiento y, comunicación. En cuanto al financiamiento, se trata mayoritariamente de fondos del presupuesto nacional, además del copago individual, financiación mixta con empresas y sindicatos, y otras modalidades de gasto como los créditos no reembolsables, y exención, tributarias.

Venezuela publicó el 11 de noviembre de 2021 en la Gaceta Oficial N° 6.665, la Ley del Sistema de Cuidados para la Vida, cuya rectoría corresponde al Ministerio del Poder Popular, señalando entre sus objetivos: reconocer y garantizar derechos de las personas cuidadoras; garantizar el desarrollo de las políticas, programas y planes para la protección, atención y acompañamiento integral de las personas cuidadoras; propiciar e incentivar la participación corresponsable, articulada y coordinada de los prestadores de servicios, personas cuidadoras, las familias, la comunidad y el sector privado, para redistribuir con las actividades de cuidados; promover que las personas cuidadoras tengan acceso a espacios de recreación, educación, salud y seguridad social; y, garantizar la formación, reconocimiento y certificación de los saberes de las personas cuidadoras para desempeñar las actividades de cuidados, promoviendo su desarrollo personal y ocupacional continuo.

Desde el 2017, Ecuador mantiene en trámite el proyecto de Ley Orgánica del Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Esta ley busca saldar una deuda histórica y garantizar los derechos de las personas que realizan trabajo no remunerado de autosustento y cuidado en los hogares, como un derecho y un bien social, así como establecer responsabilidades del Estado, el sector empresarial y la corresponsabilidad de las familias, promoviendo la transversalidad del enfoque de género, la reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y las obligaciones familiares.

En México, desde el 2020 existe un proyecto de ley general que crea el Sistema Nacional de Cuidados con la finalidad de articular programas y acciones ya existentes, e intenta revertir la organización social injusta del cuidado, con consecuencias negativas para las mujeres y niñas en términos de derechos y del logro de su autonomía. En el mismo documento, también se afirma que la falta de políticas que atiendan a esta situación conduce a la “persistencia de patrones socioculturales discriminatorios, que siguen reproduciendo la desigualdad y la violencia contra las mujeres”. En definitiva, en ambos casos, se ratifica la idea de que una política integral de cuidados constituye un modo de reparación de las violencias de género.

En Paraguay, desde finales de 2021, existe un proyecto de ley que propone la creación de un Sistema Nacional de Cuidados del Paraguay (SINACUP), dirigido a garantizar el bienestar de las personas en situación de dependencia, garantizando su derecho al cuidado y los derechos de las personas que las cuidan, mediante una articulación intersectorial y de cooperación entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, orientada a promover una nueva organización social del cuidado. Establece, además, como población objetiva a los niños de 0 a 13 años, adolescentes de 14 a 17 años, personas mayores de 60 que carecen de autonomía, personas con discapacidad física, intelectual o psicosocial de cualquier edad, personas en situación de dependencia debido a enfermedades permanentes o temporales, entre otros.

En el último año, en Argentina, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación junto al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, presentaron ante el Congreso de la Nación la propuesta de creación del Sistema Integral de Cuidados (SINCA), que comprende al conjunto de políticas públicas de cuidados que, de forma integral y articulada, garantizarán una organización social del cuidado accesible y de calidad, con igualdad de género y enfoque de derechos humanos.

Además, este proyecto plantea la modificación del régimen de licencias en los sectores público y privado ampliando los derechos de trabajadoras y trabajadores gestantes, no gestantes y adoptantes que se desempeñen como dependientes o independientes. La iniciativa propone proteger a todas las personas que cuidan, de forma

remunerada o no, y a todas las que necesitan cuidados, en particular: niñas, niños y adolescentes, hasta los cinco años, personas de 60 años o más, cuando lo requieran, y personas con discapacidad. En todos los casos son prioritarias las mujeres, las comunidades LGBTI+, y personas que, por su condición socioeconómica, origen étnico o cualquier otra condición, se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad.

Por último, en julio de 2022, el presidente de Perú remitió al Parlamento el proyecto de ley N° 2735-2022/PE, que reconoce el derecho al cuidado de las personas en situación de dependencia, y crea el Sistema Nacional de Cuidados, integrado por los Ministerios de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Desarrollo e Inclusión Social, Promoción del Empleo, Salud, Educación, y los gobiernos locales y regionales. El proyecto de ley destaca la relevancia del sistema para el desarrollo de la sociedad y el funcionamiento de la economía, superando la división sexual del trabajo y promover relaciones familiares saludables entre hombres y mujeres. De aplicación a la administración pública, privada, social y comunitaria, se rige por los principios de universalidad, solidaridad, corresponsabilidad social y de género, igualdad y no discriminación, interés superior de la niña y niño, promoción y protección de las personas adultas mayores y personas con discapacidad.

A nivel de parlamentos regionales, se destaca la Ley Marco de Sistema Integral de Cuidados del año 2012⁵ y la Ley sobre Economía del Cuidado del año 2013⁶ del Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO). Asimismo, desde la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos (CIM/OEA), destaca su aporte con la Ley Modelo Interamericana de Cuidados (CIM, 2022).

Adicionalmente, algunos países de la región como Chile y Costa Rica, si bien no cuentan con sistemas integrales de cuidados, sí han legislado para la creación de políticas de atención a una sola población determinada, en particular la atención a la niñez. En Costa Rica, la Ley N°9.220 crea la Red Nacional del Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI), con la finalidad de establecer un sistema de cuido y desarrollo infantil de acceso público, universal y de financiamiento solidario que articule las diferentes modalidades de prestación pública y privada de servicios de cuido y desarrollo infantil de niñas y niños menores de siete años, especialmente, de familias pobres y en vulnerabilidad social (Instituto Mixto de Ayuda Social, s/f). En el caso de Chile, a través de la Ley 20.379, promulgada en septiembre de 2009, se crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” que acompaña el proceso de desarrollo de la niñez que se atienden en el sistema público de salud, desde su primer control de gestación hasta su ingreso al sistema escolar.

B. Medición del uso del tiempo en las legislaciones nacionales

Una herramienta importante para la valorización y el reconocimiento del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado es la medición de uso de tiempo, su incorporación a los sistemas estadísticos nacionales es un elemento importante para asegurar la periodicidad de la aplicación de los instrumentos de medición y sus presupuestos.

La medición del uso del tiempo es una herramienta central para el análisis de las desigualdades originadas en la división sexual del trabajo, sus resultados evidencian las brechas y las desigualdades entre mujeres y hombres, pues permiten estudiar diversos aspectos de la vida cotidiana de las personas. Las encuestas de uso de tiempo resultan de gran relevancia porque proporcionan insumos para el diseño, el monitoreo y la evaluación de políticas económicas y sociales de igualdad. Permiten, entonces, el análisis de la división sexual del trabajo y las desigualdades de género, los estudios sobre el vínculo entre la pobreza monetaria, los ingresos y la distribución y asignación de tiempo, los estudios sobre la relación entre la producción según el sistema de cuentas nacionales y la producción de los hogares, las mediciones de bienestar, las necesidades nacionales, regionales e internacionales de datos sobre el trabajo no remunerado, entre otros (CEPAL, 2022b).

⁵ PARLATINO (2012). Ley Marco de Sistema Integral de Cuidados. Comisión de Asuntos Laborales, previsión Social y Asuntos Jurídicos, Panamá, 30 de noviembre de 2012. En: <https://parlatino.org/leyes-modelo-aprobadas-por-el-parlatino/>.

⁶ PARLATINO (2013). Ley Modelo sobre Economía del Cuidado. Comisión de Equidad de Género, Panamá, 19 de octubre de 2013. En: <https://parlatino.org/leyes-modelo-aprobadas-por-el-parlatino/>.

En la actualidad, son 23 los países de la región que han realizado al menos una medición del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado siendo menos los que han institucionalizado este mandato a través de una ley que asegure su periodicidad.

Argentina cuenta desde el 2019 con la Ley N° 27.532, que incluye en el Sistema Estadístico Nacional en su módulo de la Encuesta permanente de Hogares (EPH) a la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Tiene por objeto recolectar y cuantificar con perspectiva de género información sobre la participación y el tiempo destinado a las diferentes actividades de la vida diaria, desagregado por género y edad; para desarrollar políticas públicas que promuevan una equitativa distribución del trabajo remunerado, y no remunerado entre mujeres y varones.

En Colombia, desde 2010, la Ley N° 1413 incluye la economía del cuidado o trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales. Por otro lado, se crea la Comisión Intersectorial de Economía del Cuidado, mediante el Decreto N° 2490 de 2013, y establece la aplicación periódica de la Encuesta de Uso del Tiempo (ENUT) y la inclusión del trabajo de hogar no remunerado mediante una cuenta satélite.

México viene implementando la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo desde 1996. Inicialmente (1998 y 2002), se implementa como parte de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Posteriormente, desde 2009 se administra cada cinco años de manera independiente e incluye a la población indígena y, desde el 2018, cuenta con la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México (CSTNRHM).

Por último, en Perú, la Ley N° 29700 de 2011 estableció la obligación de incluir una Cuenta Satélite de Trabajo Doméstico No Remunerado en las Cuentas Nacionales, mediante la aplicación de encuestas nacionales de uso del tiempo, como insumo principal para la cuantificación y valorización económica del trabajo doméstico no remunerado. Este mecanismo se encuentra reglamentado por el Decreto Supremo N° 056-2014-PCM y el organismo responsable de su aplicación en el Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Diagrama 1
América Latina (10 países): valor del trabajo no remunerado en relación con el producto interno bruto, 2010-2020
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de la valorización del trabajo no remunerado de los organismos rectores de las cuentas nacionales de cada uno de los países, excepto para los siguientes países en que no participó el organismo rector de las cuentas nacionales y cuyos cálculos se basaron en: Argentina: DNElyG (Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género) (2020), Los cuidados, un sector económico estratégico: medición del aporte del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados al Producto Interno Bruto, Ministerio de Economía Argentina; Uruguay: S. Salvador, "La valoración económica del trabajo no remunerado", Los tiempos del bienestar social: género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay, K. Batthyány (ed.), Montevideo, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), 2015.

C. Normativas vinculadas a políticas, servicios de cuidados y regulación de tiempo para cuidar

Licencias por maternidad

La licencia remunerada por maternidad con protección del empleo es un derecho humano individual y laboral universal, para atender una cuestión que concierne a la sociedad en su conjunto, en la medida que la maternidad no es solo una función biológica sino también una función social. Comprende un período de

descanso con protección del empleo, que se concede a las mujeres gestantes hacia el final del embarazo y que continúa inmediatamente después del parto con la finalidad de salvaguardar la salud de la mujer madre, al permitir la recuperación física y mental por los cambios fisiológicos asociados con gestación y el parto. Asimismo, favorece el desarrollo integral de las niñas y niños en sus primeros meses de vida y, contribuye a la inserción laboral de las mujeres y, al cuidado de la niñez como un derecho para alcanzar un desarrollo integral (IPC-IG y UNICEF, 2020). Como tal, se suele conceder a las madres biológicas, incluyendo a las madres sustitutas y a las adoptivas, incluso puede a veces, transferirse a otras personas encargadas del cuidado.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece en su Convenio 183 (adoptado en el año 2000) sobre protección de la maternidad, un mínimo de licencia por maternidad de 14 semanas. En la Recomendación 191 que acompaña a este Convenio, se plantea un aumento hasta 18 semanas y una prolongación adicional para los nacimientos múltiples, para garantizar que la madre y también el padre, dispongan de tiempo suficiente para su descanso y recuperación, en el caso de la madre, y en el caso de ambos, para favorecer el desarrollo infantil.

En la región existe un antiguo y amplio desarrollo normativo sobre las licencias por maternidad, pero no terminan de enmarcarse en un enfoque que integre adecuadamente los derechos de la niñez, la igualdad de género y la inclusión social de las familias; por lo que, dada la extendida informalidad del empleo en los países de la región, estas licencias pagas solo cubren a un porcentaje limitado de las mujeres trabajadoras. Situaciones como el embarazo y la maternidad adolescente o universitaria, carecen de este derecho, aunque existen algunas medidas para la atención de estos casos, no siempre protocolizadas, que contemplan permisos, prolongadas inasistencias justificadas y evaluación de las materias cursadas, con la intención de evitar la deserción educativa.

Cuba es el primer país de la región que ya en el año 1973, reconocía 18 semanas de licencia maternal, el estándar más alto fijado por la OIT. En Chile, la protección del fuero maternal incluye a la madre adoptiva y comprende seis semanas antes del parto y 12 después del parto. A partir de 2011, las 12 semanas del post parto pueden tomarse en jornada completa o 18 semanas de media jornada. Además, establece periodos adicionales, hasta las 18 semanas por partos prematuros, bajo peso, múltiples o complicados. Asimismo, establece un mecanismo para que las gestantes que se desempeñan en cargos de representación como alcaldesas, puedan gozar de una licencia por un período de hasta 130 días.

Por su parte, Colombia partió en 1988 con 12 semanas de licencia maternal. En el 2011 la eleva a 14 semanas e incluye a las madres adoptivas. En el 2017, alcanza el estándar de la OIT, de 18 semanas. Incluso, en el 2021 va más allá, al establecer un sistema de reemplazos para las licencias de maternidad y paternidad para concejalas, ediles y diputadas. Brasil, desde 1988 establece en su Constitución 120 días, en el 2002 la extiende a madres adoptivas, a razón de determinado número de días según rango etario. Lo anterior incluye a las trabajadoras desempleadas. En la actualidad, otorga 180 días de licencia (24 semanas), con lo que mejora el estándar de la OIT. Venezuela reconoce en 1990 la protección a la trabajadora embarazada, seis semanas antes del parto y 20 después de éste, con lo que no solo se coloca por encima del estándar de la OIT, sino de todos los otros países de la región.

Desde 1976, Argentina reconoce 90 días de licencia maternal en caso de partos normales. Desde 2010, se amplía la licencia a seis meses para la mujer gestante de hijos o hijas con síndrome de Down. Para las estudiantes de educación básica, polimodal y superior, desde el año 2000, otorga 30 días de inasistencias justificadas por gravidez.

Paraguay otorga las 18 semanas de licencia por maternidad. Uruguay, parte en 1980 con 13 semanas de licencia, una antes del parto y 12 posteriores; en 2013, precisa que para el sector privado son 14 semanas.

República Dominicana partió en 1992 con 12 semanas, seis antes del parto y seis después del parto. En el año 2014, avanzó hasta las 14 semanas. Costa Rica, alcanzó las 17 semanas, en 1996. El Salvador, desde el 2016 otorga 16 semanas.

En el caso de Argentina la ley data de 1976 con 90 días de licencia por maternidad y en 2010 se aprueba una ley que extiende la licencia hasta 180 días con goce completo de haberes a las mujeres con hijos o hijas con Síndrome de Down. En Bolivia, desde 1942 se otorgaban 60 días de licencia remunerada (15 antes y 45 después del parto). Posteriormente, en el 2010 alcanza los 90 días de licencia. En 2009, Ecuador consigna una licencia de doce semanas. En caso de adopción la licencia remunerada para la madre y el padre es de 15 días. Guatemala establece 12 semanas de licencia desde 1992 y, Honduras se mantiene en diez semanas desde 1959. Perú, en el 2016 alcanza las 14 semanas.

En el Caribe, Suriname es el país que otorga la licencia más extensa, con dieciséis semanas, desde el 2019. Trinidad y Tabago y Belice, catorce semanas. San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Anguila, Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica y Santa Lucía, establecen menos de catorce semanas de licencia de maternidad, lo cual no llega a los estándares propuestos por la OIT.

Diagrama 2
Licencias por maternidad en América Latina y el Caribe, según estándar de OIT



Fuente: Elaboración propia en base al repositorio de leyes y normativas de cuidado del Observatorio de Igualdad de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Existe una ley específica que otorga hasta 6 meses de licencia por maternidad si el hijo/a nace con Síndrome de Down.

En resumen, seis países han superado el estándar de la OIT de 18 semanas de licencia por maternidad: Venezuela, Brasil, Paraguay, Colombia, Chile y Cuba; nueve países se ubican por encima de las 14 y menos de 18 semanas: Argentina, Perú, Uruguay, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador,

Belice, Suriname, Trinidad y Tabago. Sin embargo, gran parte de países de la región se encuentra por debajo del estándar mínimo de la OIT de 14 semanas: Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Anguila, Antigua y Barbuda, Barbados, Bahamas, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica y Santa Lucía (véase el diagrama 2).

Si bien se observa que el periodo de licencia maternal se viene ampliando; ello no debe ocurrir al margen de las licencias de paternidad. Se requiere ampliar este tipo de licencias, haciéndolas equiparables a las maternales y de goce obligatorio; además de avanzar hacia las licencias parentales.

En todos los países se ha legislado sobre la protección del fuero maternal, es decir, el empleador está prohibido de discriminar y despedir ilegalmente a la trabajadora gestante o madre por un periodo de tiempo determinado.

En cuanto al monto de las prestaciones pecuniarias de la licencia por maternidad, las normas de la OIT señalan que deberá establecerse una cuantía que garantice a la mujer y a su hija o hijo condiciones de salud y un nivel de vida adecuada. Cuando deban fijarse con base en las ganancias anteriormente percibidas, este monto no deberá ser inferior a dos tercios de lo percibido.

La mayoría de los países de América Latina acompañan la licencia por maternidad con una retribución del 100% de los ingresos de las mujeres trabajadoras. En el Caribe, algunos países otorgan el 60% (Anguila, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Haití, Jamaica y Dominica); el 65% (San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía); el 70% (Guyana); y, algunos otros tienen regímenes mixtos: Trinidad y Tabago mantiene un 100% por un mes y el 50% por los meses restantes, y Granada mantiene un 60% los dos primeros meses y 40% el último mes.

Lactancia materna

Los acuerdos internacionales plantean que todas las mujeres deberían tener derecho a un tiempo de interrupciones diarias remuneradas, dentro de la jornada de trabajo para la lactancia materna, que podría ser agrupado en un solo tiempo al comienzo o final de la jornada, como lo establece el Convenio 183 de la OIT, sobre la protección de la maternidad y su Recomendación 191 del año 2000, y, de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En esta misma línea, las instalaciones para la lactancia o lactarios en el lugar de trabajo, centro de estudios o centros de formación, son un elemento esencial para propiciar y mantener la lactancia materna. Imponer condiciones basadas en el sexo y el número de trabajadoras para ofrecer este tipo de instalaciones adecuadas para la lactancia deviene en discriminatorio. América Latina ha avanzado hacia el reconocimiento y la implementación del derecho a la lactancia en el ámbito laboral, tanto en lo que respecta a la temporalidad, a las instalaciones adecuadas y, en algunos casos, a la maternidad más allá del empleo formal, como el caso de las estudiantes de educación superior. Hasta la fecha, 19 países de la región han implementado normativas de este tipo (véase el diagrama 3).

Bolivia establece la obligatoriedad de las instituciones públicas y privadas de proporcionar las condiciones logísticas óptimas para que las madres puedan amamantar de manera exclusiva hasta los seis meses de edad; llevando a sus hijos o hijas a sus fuentes de trabajo y de estudio, otorgando los permisos de una hora al día durante el primer año. Igualmente, en Brasil, las trabajadoras tienen derecho a tomar dos descansos remunerados de media hora para amamantar a sus bebés o una hora al día, hasta que completen los seis meses de edad.

Argentina establece dos pausas diarias de 30 minutos o una pausa de una hora, durante el primer año. En el caso de las estudiantes, solo se les otorga este derecho durante seis meses. En Chile las trabajadoras formales tienen derecho a por lo menos una hora por día para alimentar a sus bebés menores de dos años, ya sea en la sala cuna, o en el lugar en que se encuentre. Además, desde el 2019, cualquiera que sea el lugar, no se pueden imponer condiciones, requisitos o exigir ocultar el amamantamiento.

Ecuador y Paraguay establecen este derecho con mayor amplitud. Ecuador, lo considera como un derecho natural del niño/a y desde el 2012, establece dos horas diarias de lactancia, durante el primer año de vida. Mientras que, en Paraguay, las madres tienen un permiso de lactancia de noventa minutos al día para amamantar a sus bebés durante los primeros seis meses, de la forma en que se estime conveniente, computados desde el primer día de reintegro después del permiso de maternidad. En caso de parto múltiple, dicho permiso se incrementará a sesenta minutos más por día a partir del segundo hijo o hija. El empleador dará el tiempo necesario para la extracción de la leche materna, brindará las condiciones y contará con una sala de lactancia. Las salas de lactancia se implementarán también en las instituciones de educación superior para las estudiantes y sus hijos e hijas; y en toda institución en las que trabajen más de diez mujeres.

En Perú, Uruguay, Venezuela, Puerto Rico, Cuba y México, la madre trabajadora, al término del período postnatal, tiene derecho a una hora diaria y en algunos casos a dos medias horas de permiso por lactancia materna, hasta que su hijo o hija tenga un año. En el caso de Cuba, desde el 2021, dicho derecho corresponde a la madre o al padre. En México, se trata de un derecho con rango constitucional.

Guatemala y Honduras otorgan dos pausas diarias pagas para la lactancia. Guatemala durante diez meses a partir del parto y, Honduras, hasta que el niño/a tenga seis meses de edad. El Salvador dispone una hora diaria durante seis meses para dar de lactar. Cuando esté imposibilitada por razones médicas, la ley le asigna ayuda en dinero o especies, previo dictamen médico.

Costa Rica, Nicaragua y Panamá plantean intervalos de quince minutos cada tres horas o, media hora dos veces al día, al iniciar o finalizar la jornada. De manera similar, en República Dominicana, durante el período de lactancia la trabajadora tiene derecho a tres descansos de 20 minutos o una hora diaria, durante el primer año de vida del niño/a. Además, puede disponer de medio día cada mes, para los controles pediátricos.

Diagrama 3
Permisos de lactancia en América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia en base al repositorio de leyes y normativas de cuidado del Observatorio de Igualdad de Género de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Respecto a la infraestructura y la logística para extraer, conservar la leche materna y amamantar, conocida como lactarios o salas maternas adecuadas de higiene, comodidad y seguridad, conforme lo señala la legislación argentina, chilena, colombiana, ecuatoriana, salvadoreña, hondureña, panameña, paraguaya, peruana y puertorriqueña. Algunos países establecen la obligatoriedad de los lactarios a partir de un número determinado de trabajadoras mujeres en edad reproductiva. En Brasil, ello será exigible cuando se trate de empresas con más de 30 trabajadoras mujeres mayores de 16 años; en Costa Rica, se hace exigible cuando laboren más de 30 mujeres. Ecuador lo establece inicialmente para centros laborales con más de 20 trabajadoras mujeres en edad fértil y en el 2019, establece la obligación para la empresa privada, a partir de una mujer trabajadora en periodo de lactancia; Honduras, a partir de 20 trabajadoras mujeres; Paraguay, a partir de diez mujeres; Guatemala establece desde el 2003 la obligación de los empleadores de dotar de condiciones adecuadas para la lactancia, incluso en los establecimientos para mujeres privadas de libertad. México, desde 1970 establece la obligación de la empresa de asignar un lugar adecuado e higiénico.

Perú establece la obligación a partir de 20 mujeres trabajadoras en edad fértil con hijos e hijas hasta 24 meses de edad, por excepción se puede implementar el servicio de lactario, en un inmueble colindante de uso de la propia institución pública o privada, cumpliendo con las condiciones; en Puerto Rico, las entidades públicas deben designar un área que garantice a la madre lactante privacidad, seguridad e higiene; y en Colombia, se denominan Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral.

Licencias por paternidad

Las licencias por paternidad se enmarcan en el principio de no discriminación e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y, a su vez, tienen una relación directa con el principio del interés superior del niño y niña, en la medida que favorecen un mayor y mejor vínculo afectivo durante los primeros meses de vida (Alfaro, 2019).

Desde el punto de vista de la igualdad de género, este tipo de licencias, aun siendo reducidas, favorecen la modificación de estereotipos y prácticas culturales que asignan el trabajo del hogar y la crianza de hijas e hijos, de manera exclusiva a las madres y mujeres de la familia. En este sentido, las licencias por paternidad contribuyen a reducir la llamada "irresponsabilidad privilegiada" (Tronto, 2013), o las *"formas en que la división del trabajo y los valores sociales existentes permiten a algunas personas excusarse de las responsabilidades básicas de cuidado porque tienen otro trabajo más importante que realizar"*. Asimismo, implementar licencias por paternidad equitativas a las maternas, reduciría la posibilidad de que las empresas incurran en sesgos conscientes o inconscientes, al evadir la contratación de mujeres en edad reproductiva (Barquero, 2019), prefiriendo la contratación de hombres para evitar el pago de las licencias por maternidad.

En varios países de América Latina se vienen produciendo cambios graduales y sostenidos hacia la ampliación de licencias debidamente remuneradas, inclusivas y de goce obligatorio, para revertir la tendencia identificada en los estudios regionales que muestran su bajo uso (véase el mapa 1).

En general, son mayoritariamente breves, solo para trabajadoras y trabajadores asalariados formales y en parejas heterosexuales.

Los primeros países de la región en establecer licencias por paternidad fueron México, desde 1979 con cinco días; Argentina desde los años 70 con dos días y en la actualidad discute un proyecto de ley para su ampliación a 15 días durante el primer año de vigencia de la ley, que progresivamente llegaría a los 90 días, en el octavo año⁷. Brasil, en 1988, estableció cinco días de licencia por paternidad. Desde el año 2008, los trabajadores que laboran en empresas acogidas al programa Empresa Ciudadana tienen 15 días de licencia adicionales, quedando un total de 20 días. Uruguay, en 1990 estableció tres días y hoy alcanza los trece días, incluyendo para la adopción, una licencia de seis semanas para uno de los miembros de la

⁷ Propuesta del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación junto al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ante el Congreso de la Nación para la creación del Sistema Integral de Cuidados (SINCA).

pareja. Por su parte, el Código de la Familia de Cuba de 1975, ya establecía la responsabilidad compartida de la madre y el padre para atender, cuidar, proteger, educar, asistir, dar un profundo afecto y preparar para la vida a las y los hijos.

Progresivamente, los países han modificado sus normas. Se observa una ampliación de los plazos y la incorporación de distintos tipos de filiación, ya no solo el paterno filial sanguíneo, sino también por adopción. Además, algunos países como Bolivia y Panamá, ambos con licencias de tres días, establecen el fuero paternal para impedir el despido ilegal del trabajador mientras dure la licencia o incluso hasta el primer año si es que la madre no tiene un trabajo remunerado. En el caso de Bolivia, la licencia está condicionada al cumplimiento de las obligaciones legales con los hijos e hijas.

Paraguay y Venezuela establecen una licencia obligatoria de 14 días. En Venezuela puede extenderse a veintinueve días por parto múltiple. Perú avanzó de tres a diez días y adicionó que la licencia se puede gozar desde tres días antes de la fecha probable del parto. Adicionalmente, contempla licencias por 20 y 30 días para partos prematuros, múltiples y con enfermedades congénitas, respectivamente.

Chile pasa de una licencia por paternidad de cuatro días en el año 2005, a una licencia obligatoria de cinco días en el 2011, que puede ser gozada a partir del nacimiento. Similar es la situación de Colombia, donde la licencia por paternidad pasa de cuatro días hasta dos semanas y se amplía progresivamente en una semana adicional por cada punto porcentual de disminución de la tasa de desempleo estructural del país comparada con el nivel que tuviera al momento de la entrada en vigor de la ley 2.114 del 2021, sin que en ningún caso exceda las cinco semanas.

Solo en Ecuador, el derecho a la licencia por paternidad tiene rango constitucional, según el artículo 332 de la Constitución Política. El padre tiene derecho a una licencia de 10 días, prorrogable a 15 días en caso de parto múltiple o por cesárea, hasta 25 días en caso de nacimientos con enfermedades graves o discapacidad severa. Adicionalmente, concluida la licencia por maternidad o paternidad, es posible solicitar una licencia opcional y voluntaria sin remuneración, hasta por nueve meses, para el cuidado de hijos e hijas.

Recuadro 1

Sentencia 3-19-JP/20 de la Corte Constitucional de Ecuador: el derecho al cuidado con corresponsabilidad de género a través de licencias de paternidad

“Los cuidados como derecho y como política pública apelan a la corresponsabilidad social como principio para superar la feminización de los cuidados, para la construcción de masculinidades basadas en el respeto a la diversidad y la participación en roles distintos a los tradicionales, para la reducción de la pobreza y la desigualdad” (párrafo 120).

...para garantizar la corresponsabilidad, proteger el derecho al cuidado y eliminar la brecha de género, la Asamblea Nacional deberá legislar sobre la ampliación de la licencia de paternidad para el cuidado, de ser posible y progresivamente equiparable con la licencia para la madre, la ampliación de la licencia para madres y padres adoptivos, las condiciones para su ejercicio, los supuestos en los que no sería posible ejercer este derecho (como el caso de violencia doméstica o suspensión de patria potestad), las formas de garantizar que el tiempo de licencia sea efectivamente destinado al cuidado, las consecuencias por incumplimiento de los roles de cuidado, de ser el caso mediante sanciones adecuadas y proporcionales, y más circunstancias que se creyeren necesarias, observando los derechos desarrollados en esta sentencia” (párrafo 147).

Fuente: Corte Constitucional del Ecuador, “Caso No. 3-19 JP y acumulados”, agosto de 2020”.

En la subregión del Caribe, solo Suriname, en el 2019, ha establecido una licencia por paternidad de ocho días.

En Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Puerto Rico y Panamá), se otorgan licencias por paternidad que oscilan entre los 2 y los 5 días. Solo Panamá, considera la protección del fuero paternal durante los doce meses posteriores al parto. Puerto Rico, mantiene el requisito de la conyugalidad o convivencia con la progenitora, para gozar de dicha licencia.

Mapa 1
Licencias por paternidad en América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia en base al repositorio de leyes y normativas de cuidado del Observatorio de Igualdad de Género de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Licencias parentales

La licencia parental consiste en un período de licencia mucho más amplio con protección del empleo a disposición de uno o ambos progenitores para permitirles cuidar de su hija o hijo después de que expire la licencia por maternidad y/o paternidad. El período está determinado por las leyes nacionales, sin que tengan que renunciar a su empleo y con la protección de los derechos que se derivan de él. Son pocos los países de la región que han implementado exitosamente este tipo de licencias.

En Chile, si la madre y el padre son trabajadores formales, cualquiera de ellos, a elección de la madre, podrá gozar del permiso postnatal parental a partir de la séptima semana. En Colombia, a partir de la fecha del parto, la madre y/o padre, podrán optar por una licencia parental flexible de tiempo parcial, en la cual, podrán cambiar un periodo determinado de su licencia de maternidad o paternidad por un período de trabajo de medio tiempo, equivalente al doble del tiempo seleccionado. Con la limitación que inicialmente solo fue aplicable a los hijos e hijas nacidos de cónyuges o compañeras permanentes,

es decir, que el derecho a recibir cuidado parental estaba limitado por el vínculo de origen entre los progenitores o estado civil de la pareja. Asimismo, se excluye de la licencia parental a los padres que hayan sido condenados en los últimos cinco años por delitos contra la libertad, integridad y formaciones sexuales o por los delitos contra la familia.

En Uruguay, una vez finalizado el periodo de subsidio por maternidad, podrán utilizar en forma indistinta y alternada entre el padre y la madre, hasta los seis meses de la hija o hijo. En Cuba, desde el 2003, se establece que después de las licencias obligatorias postnatales y de lactancia materna, las madres y los padres pueden decidir cómo distribuir el resto de las licencias disponibles entre ellos hasta que su el niño o niña cumpla un año. La licencia parental establece que, una vez concluida la licencia de maternidad, la madre y el padre pueden decidir quién de ellos cuidará al hijo o la hija y quien devengará la prestación social equivalente al 60% de la base de cálculo de la licencia retribuida por maternidad.

Permisos y prestaciones por maternidad y por paternidad para estudiantes

Un caso de especial preocupación dado el impacto de la maternidad temprana en las trayectorias educativas con posibilidades reales es el de los permisos y prestaciones por maternidad y paternidad para estudiantes. Son pocos los países que otorgan derechos al grupo poblacional de estudiantes. Por ejemplo, en Brasil, a partir del octavo mes de gestación y hasta los tres meses posteriores al parto (prolongable por indicación médica), las estudiantes tienen derecho a recibir en su casa los contenidos de las materias escolares, así como a examinarse. En Argentina, en la provincia de Buenos Aires se han establecido salas maternales en las escuelas secundarias o acuerdos con los jardines infantiles cercanos, con cupos destinadas a hijos e hijas y hermanos de jóvenes estudiantes con el objetivo de que puedan sostener sus estudios secundarios y garantizar el cuidado de las niñas y niños que lo requieren (Resolución N° 5170/08). Asimismo, Chile, desde el 2018, cuenta con una circular para asegurar que alumnas embarazadas, madres y padres estudiantes, permanezcan en el sistema educativo y se asegure el derecho al cuidado de la prole.

Paraguay, otorga facilidades académicas para que las estudiantes gestantes o madres, asistan a sus controles médicos y asegurar la lactancia; las inasistencias se consideran justificadas con el certificado médico. Uruguay, desde 1999, establece un régimen especial de control de asistencias y de apoyo para las estudiantes embarazadas y puérperas de los centros de educación media y superior, asegurando que a pesar del exceso de inasistencia conserven la calidad de estudiantes y, a partir del Sistema Nacional Integral de Cuidados, desarrolló una estrategia que incluye centros de cuidados para hijos e hijas de estudiantes que son servicios socioeducativos cercanos a liceos y brindan cobertura en horarios en que los centros de atención a la infancia no poseen cobertura. Constituyen ambientes educativos y de cuidados para favorecer el desarrollo integral de niñas y niños, así como la promoción y ejercicio de sus derechos⁸.

Licencias para el cuidado de personas adultas mayores y en situación de dependencia

La crisis de los cuidados trasciende las necesidades de cuidado infantil. La demanda de servicios de cuidados de larga duración orientados a poblaciones de personas adultas mayores en diferentes etapas de envejecimiento y personas en situación de discapacidad que necesitan cuidados o apoyos, ya sea dentro del propio hogar o grupo familiar, en su propia vivienda o en sus interacciones con la sociedad se ha acentuado debido al incremento de la esperanza de vida, el envejecimiento demográfico y el impacto de la pandemia de COVID-19, esta situación ha afectado de forma desproporcionada a las personas que dependen de los cuidados de larga duración y a quienes los prestan, lo que recarga las responsabilidades de las mujeres como cuidadoras principales o exclusivas.

Sin embargo, este tipo de servicios de cuidados, remunerados o no, son marginales a la legislación laboral, con una oferta limitada en modalidades, horarios, subsidios y control de calidad. Por ejemplo, en Chile y Perú, existen leyes sobre cuidados paliativos para las personas con enfermedades terminales o graves; Chile cuenta con el Programa Pago Cuidadores de Personas con Discapacidad, el cual establece

⁸ <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/tramites-y-servicios/servicios/soluciones-cuidados-para-hijas-hijos-estudiantes>.

el pago de una remuneración para quienes ejercen labor de cuidadoras o cuidadores no remunerados de personas con dependencia severa o discapacidad; en Perú las y los trabajadores pueden disponer de hasta siete días anuales para la atención de familiares con problemas de salud; en Costa Rica, la Ley para la Promoción de la Autonomía Personal de las Personas con Discapacidad, establece derechos para las personas con discapacidad y deberes para sus familiares o personas encargadas.

Servicios de cuidado infantil en el ámbito laboral

El cuidado dirigido a la niñez engloba hacerse cargo del cuidado material, que implica un “trabajo”, como también del cuidado económico, que implica un “costo económico”, y del cuidado psicológico, que implica un “vínculo afectivo, emotivo, sentimental” (Batthyány, 2015).

Los servicios de cuidado infantil ofrecen múltiples beneficios para promover el desarrollo de la niñez, reducir el trabajo de cuidados no remunerado de madres y padres, y especialmente promover la autonomía, el empleo y los ingresos sostenidos de las mujeres a lo largo del curso de su vida. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región no existe un sistema o política pública nacional que universalice la provisión de estos servicios de cuidados, más allá del empleo formal. En este sentido, la regulación y provisión del cuidado infantil en la región, revela vacíos y da cuenta de la necesidad de avanzar hacia el reconocimiento del cuidado como un derecho universal de la niñez.

Por lo general, los servicios de cuidado son ofrecidos por el Estado y algunos otros son prestados por el sector privado, destinados principalmente a la niñez, aunque en horarios limitados o no siempre coincidentes con el horario de trabajo y estudios en sus múltiples modalidades.

En Argentina, las empresas con un mínimo de cien trabajadoras y/o trabajadores con hijos e hijas entre cuarenta y cinco días de nacido y tres años, deben proveer salas maternas y centros de cuidados dentro del establecimiento, o pago de gastos que signifiquen el costo del cuidado. Desde el 2008, viene impulsando la creación de salas maternas de cuidado en los centros secundarios, dirigidas a hijas e hijos y hermanos menores de sus estudiantes. Mientras en Bolivia, la obligación de proveer servicios de sala cuna anexos al establecimiento laboral, alude solo a las empresas con más de cincuenta madres trabajadoras con hijos e hijas menores de un año.

En Brasil, se establece esta obligación cuando se trate de empresas con más de 30 trabajadoras mayores de 16 años con hijos menores de 5 años. Paraguay, la Ley N°496, señala que los establecimientos en que trabajen más de 50 personas trabajadoras de cualquier sexo (antes solo mujeres) están obligados a habilitar salas maternas. En Ecuador, empresas con más de cincuenta trabajadoras y/o trabajadores con hijos/as menores de siete años, deben contar con guardería anexa al lugar del trabajo. En Venezuela, en empresas con más de 20 trabajadoras dentro de establecimiento de educación inicial anexa o cercana al lugar de trabajo, o pago de matrícula al trabajador.

En Chile, subsiste la obligación de las empresas con más de 20 trabajadoras, de proveer guarderías dentro del establecimiento, en conjunto con otros empleadores, o el pago del costo del cuidado del hijo o hija; extendido mediante la Ley 20.399, a las madres y padres que tengan a su cargo la tuición legal de sus hijos o hijas menores de dos años.

Recuadro 2

Los cuidados como gasto electoral elegible: Servicio Electoral de Chile

El SERVEL, a solicitud del partido político Convergencia Social, incluyó en el Manual de Consulta de Financiamiento y Gasto Electoral (enero, 2021), en el ítem de “gastos menores y frecuentes de campaña”, el cuidado de recién nacidos, niñas, niños y adolescentes, personas dependientes y adultos mayores, como gasto electoral reembolsable efectuado por las candidatas y candidatos a cargos de representación popular, los que no podrán exceder del 10% del límite total autorizado al candidato(a) o partido político. Medida que levanta barreras y mejora las condiciones para la participación de las mujeres en la competencia política.

Fuente: Servicio Electoral de Chile (SERVEL), 2022.

El Salvador, a través del Decreto 20, aprueba la Ley Especial para la Regulación e Instalación de Salas Cunas para hijas e hijos de las y los trabajadores, que tengan entre 4 meses y 3 años de edad, durante el tiempo que dure la jornada laboral del padre o madre, siempre que la empresa u organización cuente con un personal que supere las 100 personas. En Guatemala, se instalan salas cunas en las empresas u organizaciones con más de treinta trabajadoras. En Honduras se ofrece el servicio a trabajadores y trabajadoras con hijos e hijas menores de siete años. En México, la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, reformada en 2018, garantiza el acceso de la niñez a dichos servicios en condiciones de igualdad y calidad, hasta los cuatro años.

Recuadro 3
Protección a las trabajadoras domésticas remuneradas en la legislación de la región

En América Latina y el Caribe el cuidado -ya sea infantil, a personas mayores o personas en situación de dependencia es una ocupación altamente feminizada. De los 14,8 millones de trabajadoras domésticas, el 91,1 % son mujeres.

El trabajo doméstico remunerado es una importante fuente de empleo para las trabajadoras migrantes e indígenas. La discriminación en el mercado de trabajo es mayor para ellas, de manera que el trabajo doméstico remunerado se convierte en una de las escasas opciones de inserción laboral. El idioma, las barreras culturales y el racismo además dificultan el acceso a sus derechos.

A pesar que 18 países de la región ya han suscrito y ratificado el Convenio 189 de la OIT, sobre los trabajadores y trabajadoras domésticos, la cobertura legal de las trabajadoras domésticas, ya sea a través de su inclusión en la legislación laboral general, la creación de normativa específica o regulaciones de rango inferior, o una combinación de ambas, aún presenta brechas normativas, el 93%, obedece a la falta de aplicación de la normativa, por lo que la garantía de estos derechos sigue siendo un desafío.

Sin embargo, la cobertura legal es solo un primer paso para garantizar el trabajo decente a las trabajadoras domésticas, sin que ello asegure un trabajo decente ni acceso a todos los derechos en igualdad de condiciones con quienes se ocupan en otros sectores. Las principales brechas se expresan en jornadas laborales más largas, falta de reconocimiento del salario mínimo, del derecho a la seguridad social o falta de acceso a las prestaciones de la seguridad en igualdad de condiciones, entre otros.

Un detalle sobre el avance en este campo puede encontrarse en el informe de la OIT *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189, publicado en noviembre de 2021*.

Fuente: Elaboración propia.

III. Desafíos

- El análisis de la normativa vigente da cuenta del complejo proceso en el reconocimiento del derecho al cuidado. En mayor o menor medida, los países de la región están debatiendo e implementando acciones relativas al cuidado.
- La demanda de los movimientos feministas, la investigación desde el sector académico y los compromisos intergubernamentales han promovido la adopción de medidas para avanzar paulatinamente hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados desde una perspectiva de género.
- El reconocimiento del cuidado como un derecho humano de todas las personas, permite delimitar claramente el papel central del Estado y los distintos actores: i) quiénes son las y los titulares del derecho al cuidado; ii) quiénes son las y los titulares de los deberes; iii) cuáles son los mecanismos de exigibilidad del derecho al cuidado, y iv) cuáles son las medidas destinadas a reducir las desigualdades y brechas en el acceso y disfrute de este derecho (ONU-Mujeres y CEPAL, 2022).
- Más allá de la diversidad de situaciones económicas, culturales y los legados institucionales, en todos los países de la región es clave diseñar sistemas integrales de cuidados que tengan como horizonte la universalización en el acceso y en la calidad de los servicios, la coordinación e intersectorialidad de las políticas, la sostenibilidad financiera, la corresponsabilidad social y de género y la participación de los actores sociales involucrados en la política pública. (ONU-Mujeres y CEPAL, 2022).
- La experiencia en la región muestra que los procesos por los cuales se llega a políticas y sistemas de cuidados pueden ser diversos, incluso el cuidado puede ser abordado desde la convencionalidad de los derechos en los pactos o tratados internacionales, a través del desarrollo de los derechos innominados o la constitucionalización de los mismos; pero siempre, cualquiera que sea la ruta seguida, se deberá garantizar el derecho de todas las personas al cuidado, a cuidar y al autocuidado; recordando que invertir en cuidados puede contribuir positivamente en la consolidación de las autonomías de las mujeres.
- Si bien la aprobación de un marco normativo que regule la creación del sistema integral de cuidados es un elemento central para la arquitectura institucional y competencias así como las instancias intersectoriales y los mecanismos de control, no necesariamente el diseño e implementación de las políticas de cuidados deben supeditarse a la aprobación de una ley.

- Es muy relevante que los sistemas de cuidados definan en su gobernanzas no solo la institucionalidad del sistema sino también los espacios de trabajo conjunto y las competencias jurisdiccionales de los niveles de gobierno central/nacional/federal, estadual/provincial/departamental y municipal. (ONU-Mujeres y CEPAL, 2022).
- Es necesario que los Estados implementen mecanismos respaldados por la legislación para asegurar la periodicidad de la aplicación de las encuestas del uso del tiempo para romper el silencio estadístico y facilitar la comparabilidad de los datos y la construcción de series temporales en la región (CEPAL, 2016; CEPAL, 2020) para poder contabilizar el tiempo destinado al trabajo de cuidado.
- Las licencias por maternidad se han ido ampliando progresivamente, tanto en los tiempos para cuidar como a quienes se les reconoce el derecho, pero todavía en la región hay países que no cumplen con el estándar mínimo de la OIT. Asimismo, los países no terminan de integrar adecuadamente en su normativa los derechos de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación respecto a la diversidad de familias y situaciones, como la comaternidad o copaternidad, el embarazo y la maternidad en la adolescencia y otras etapas de formación.
- La corresponsabilidad de género demanda ampliar el tiempo de las licencias por paternidad, asegurando su uso o goce obligatorio, que sean intransferibles, debidamente remuneradas e inclusivas del conjunto de personas del mercado laboral, es decir, más allá de la economía formal y, de la diversidad de familias; en el mismo sentido, es necesario promover las licencias parentales o aquellas que pueden ser utilizadas por los padres y las madres a continuación de la licencia de maternidad o paternidad por nacimiento o adopción; dejando en claro que las prácticas de cuidado son también obligaciones de los hombres.
- Los cuidados involucran tiempos y servicios. En la región, el desarrollo normativo se concentra en la población infantil, dejando sin protección adecuada a las y los trabajadores con responsabilidades de cuidados de larga duración, orientados a personas en situación de dependencia por motivos de vejez o discapacidad que necesitan cuidados presentes y futuros.
- Existen avances en el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI+, como las leyes de identidad, de uniones civiles o matrimonio igualitario entre personas del mismo sexo y derecho a la adopción; sin embargo, todavía los países no prevén licencias por maternidad o paternidad para quienes conforman uniones entre personas del mismo sexo.

Bibliografía

- Abramovich, V. y C. Courtis (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Editorial Trotta.
- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (1990), *CESCR Observación General No. 3: La Naturaleza de las Obligaciones de los Estados Partes (Art. 2, Para. 1, del Pacto)*, Ginebra.
- Alfaro, B. (2019), "Paternidades 2.0: los papás del futuro" [en línea], Costa Rica, junio [fecha de consulta: septiembre de 2022] <https://www.revistaperfil.com/vida/actualidad/paternidades-20-los-papas-del-futuro/MGKFIWFIOVC3TFOZB6G275F7S4/story/>.
- Barquero, K. (2019), "¿Avanza la licencia de paternidad para sector público en Costa Rica?" [en línea], San José, noviembre [fecha de consulta: septiembre de 2022] <https://www.larepublica.net/noticia/avanza-la-licencia-de-paternidad-para-sector-publico-en-costa-rica>.
- Batthýany, K. (2015), "Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales", *Asuntos de género*, Nº 124 (LC/L.3958), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bidart Campos, G. (1989), *Teoría general de los derechos humanos*. Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bidegain, N. y Calderón, C. (comps.) (2018), "Los cuidados en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2007-2018" (LC/M.2018/4) Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022a), "La sociedad del cuidado como horizonte para una recuperación sostenible y con igualdad de género", documento de posición para la XV Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, inédito.
- _____ (2022b), *Guía metodológica sobre las mediciones de uso del tiempo en América Latina y el Caribe* (LC/CEA.11/17), Santiago de Chile, julio.
- _____ (2021), *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible* (LC/MDM.61/3), Santiago de Chile, septiembre.
- _____ (2020), "Compromiso de Santiago", documento de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 27 a 31 de enero.
- _____ (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago, marzo.
- CEPAL/ONU-Mujeres (CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/(Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2022), *Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26), Santiago.

- CEM (Centro de Estudios de la Mujer) y FES (Friedrich Ebert Stiftung) (2021), "Comparativo constituciones América Latina" [en línea], Santiago de Chile, diciembre [fecha de consulta: septiembre de 2022] <https://cem.cl/wp-content/uploads/2022/01/109-110-CONSTITUCIONES-AL-nov-dic-2021.pdf>.
- CIM (Comisión Interamericana de la Mujer) (2022), "Ley Modelo Interamericana de Cuidados", Organización de Estados Americanos (OEA), marzo.
- Convención Constitucional (2022), *Propuesta Constitución Política de la República de Chile 2022*, Santiago.
- Gherardi, N. y Zibecchi, C. (2011), "El derecho al cuidado: ¿Una nueva cuestión social ante los tribunales de justicia de Argentina?" *Política*, vol. 49, Nº 1, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Gobierno de Ciudad de México (2017), *Constitución Política de la Ciudad de México*, Ciudad de México.
- Güezmes, A., Scuro, L. y Bidegain, N. (2022), "Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la CEPAL", *El trimestre económico*, vol. 89, Nº 353, Ciudad de México, enero.
- Instituto Belisario Domínguez (2020), *Mirada Legislativa*, No. 195, Ciudad de México.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (s/f), "Secretaría Técnica de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil" [en línea], San José [fecha de consulta: octubre de 2022] <https://www.imas.go.cr/es/general/secretaria-tecnica-de-la-red-nacional-de-cuido-y-desarrollo-infantil>.
- IPC-IG (Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo) y UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe - políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*. Brasilia julio.
- Morales, L. (2014), "La constitucionalización de los derechos sociales en la encrucijada entre las exigencias de la democracia y las demandas de la justicia distributiva", *Libertas*, vol. 1, Nº 2, julio.
- Munoz Rojas, C. (2017), "El cuidado como objeto de políticas públicas inclusivas con enfoque de género y de derechos", *Estado, gobierno y gestión pública*, Nº 30, Santiago de Chile.
- Naciones Unidas (2006), "Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", Nueva York, diciembre.
- ____ (1989), "Convención sobre los Derechos del Niño", Nueva York, noviembre.
- ____ (1979), "Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer" Nueva York, septiembre.
- ____ (1966), "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", Nueva York, diciembre.
- ____ (1948), "Declaración Universal de los Derechos Humanos", París, diciembre.
- Nikken, P. (2010), "La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales", *IIDH*, vol. 52, San Juan, julio.
- OAS (Organización de Estados Americanos) (2015), "Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores", San José, junio.
- ____ (1994), "Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer", Belém do Pará, junio.
- ____ (1988), "Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos, Sociales y Culturales", San Salvador, noviembre.
- ____ (1969), "Convención Americana sobre Derechos Humanos", San José, noviembre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021), *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189*, Lima, noviembre.
- ____ (2012), "Recomendación núm. 202 relativa a los Pisos Nacionales de Protección Social", Ginebra, junio.
- ____ (2011), "Convenio 189 sobre las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos", Ginebra, junio.
- ____ (2000), "Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad", Ginebra, junio.
- ____ (1981), "Convenio 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades familiares", Ginebra, junio.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) y CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación (LC/TS.2022/26)*, Santiago.
- ____ (2018), "El cuidado: de cuestión problematizada a derecho. Un recorrido estratégico, una agenda en construcción", *El trabajo de cuidado: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, Entidad de las Naciones Unidas para el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres), Ciudad de México, mayo.
- ____ (2007), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", *Mujer y Desarrollo*, Nº 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.

- Parlamento Latinoamericano y del Caribe (2013), "Ley Marco sobre Economía del Cuidado", Ciudad de Panamá [en línea] https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-economia-cuidado-pma-19-oct-2013.pdf.
- _____(2012), "Proyecto de Ley Marco de Sistema Integral de Cuidados", Buenos Aires [en línea] https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/proyecto-sistema-integral-pma-30-nov-2012.pdf.
- Pautassi, L. (2018), *"El cuidado: de cuestión problematizada a derecho. Un recorrido estratégico, una agenda en construcción"*, *El trabajo de cuidado: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, Mexico City, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women).
- _____(2007), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", Women and Development series, No. 87 (LC/L.2800-P), Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Tronto, J. (2013), *Caring Democracy: Markets, Equality and Justice*. New York, NYU Press.

Los compromisos asumidos en los últimos 45 años han dado lugar a la conformación de una robusta Agenda Regional de Género en la que se reconocen los derechos de las mujeres y la igualdad de género como elementos centrales y transversales de toda acción del Estado para fortalecer la democracia y habilitar un nuevo estilo de desarrollo sostenible y con igualdad.

El derecho al cuidado, entendido como el derecho a recibir cuidados, a cuidar y al autocuidado, forma parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales de los que gozan todas las personas. El derecho al cuidado implica, además, el reconocimiento del valor del trabajo, la garantía de los derechos de las personas que brindan cuidados y la superación de los estereotipos en que se considera el cuidado una responsabilidad exclusiva de las mujeres. Más allá de la diversidad de situaciones económicas y culturales y de marcos institucionales, en todos los países de la región resulta fundamental diseñar sistemas integrales de cuidados que tengan como horizonte la universalización del acceso a los servicios y de su calidad, la coordinación e intersectorialidad de las políticas, la sostenibilidad financiera y la corresponsabilidad social y de género.

