



## GRUPO DE TRABAJO PARA LA TRANSICIÓN HACENDARIA

*“2021 Año de la Independencia y la Grandeza de México”  
“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”*

---

**11 de agosto de 2021**

**Grupo de trabajo para la Transición Hacendaria  
Cámara de Diputados**

# Mesa 1

## Requerimientos de Gasto (SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS)

### **OBJETIVO**

Visibilizar la importancia que presentaría un Sistema Nacional de Cuidados, integrando servicios y capacidades para la atención de las necesidades de cuidados a lo largo de la vida de las y los ciudadanos mexicanos, con el objetivo de garantizar el derecho al cuidado digno y atender las brechas de género relacionadas con la distribución desigual de las labores de cuidados y las resultantes barreras para la incorporación de las mujeres en el mercado laboral. .

### **PUNTOS DE DEBATE:**

- Celebrar que el Sistema Nacional de Cuidados este nuevamente dentro de la agenda pública y legislativa, junto con los esfuerzos de síntesis y la cabida de opiniones que en propuestas pasadas no habían tenido cabida.
- Un Sistema Nacional de Cuidados tendrá que ser construido gradualmente a partir de esbozos y pilotos, no se puede esperar hasta que se cuente con toda la información necesaria y un diseño final del modelo; tanto la información como las adecuaciones al diseño se deberán generar en el mismo proceso de construcción.

## **Objetivos de la mesa**

### **OBJETIVO GENERAL**

Plantear la síntesis alcanzada por el Grupo en materia de los requerimientos de gasto para un Sistema Nacional de Cuidados y visibilizar la importancia que tienen las diferentes propuestas y consideraciones de los actores para la construcción sólida de una propuesta integral caracterizada por el debate e inclusión de ideas. Asimismo el objetivo de la mesa es la difusión del trabajo relativo a los requerimientos de gasto para atender las brechas existentes en materias de cuidados realizado por el Grupo de Trabajo, así como la generación de un espacio abierto y transparente a la construcción de ideas.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Fortalecer el debate en torno a un Sistema Nacional de Cuidados y su importancia para reducir la desigualdad y lograr un desarrollo incluyente.
- Generar sinergias entre los distintos actores para generar una narrativa común y estimación compartida de recursos necesarios en materia del Sistema Nacional de Cuidados.
- Exponer los distintos enfoques y metodologías para que nos permitan generar una estimación general de los requerimientos de gasto para la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados.

## Antecedentes del evento

El propósito del Grupo de Trabajo es escuchar opiniones de diferentes sectores de la sociedad para lograr consensos, ya que el estado de bienestar es una meta en común, para el crecimiento y desarrollo del país y es independiente de partidos políticos y posiciones ideológicas.

El plan de actividades señala que las labores del Grupo de Trabajo tendrán un carácter incluyente, incentivando la participación de todos los grupos parlamentarios y de diversas organizaciones. Específicamente, se buscará formar un Consejo Asesor con la participación de Banco de México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social e instituciones educativas. Asimismo, se invitará a destacados actores de la sociedad civil.

De esta forma, el Grupo de Trabajo recibió durante los meses de abril, mayo, y junio las propuestas, análisis e investigaciones relacionadas a un Sistema Nacional de Cuidados de los siguientes actores:

- México evalúa
- CIDE
- CONEVAL
- OXFAM
- ONU MUJERES & INMUJERES

## Temas Centrales

En el panel intervinieron:

- Diputado Alfonso Ramírez Cuellar (MORENA)
- Diputada Laura Angélica Rojas Hernandez (PAN)
- Diputada Laura Imelda Pérez Segura (MORENA)

- Mtra. Isabella Esquivel Ventura (Coalición por el Derecho al Cuidado Digno y Tiempo Propio)
- Dr. Guillermo M. Cejudo Ramírez (CIDE)
- Dr. Héctor Juan Villareal Páez (CIEP)
- Mtra. Alexandra Haas Pasiuc (OXFAM México)
- Dr. Gerardo Castillo Ramos (CEESP)
- Dr. Alma Rosa Colin (Coalición por el Derecho al Cuidado Digno y Tiempo Propio)
- Mtra. Thania de la Garza (Banco Mundial)
- Mtra. Mariana Campos Villaseñor (México Evalúa)

## **INTRODUCCIÓN**

El Grupo de Trabajo presentó su documento preliminar en materia de los requerimientos de gasto para un Sistema Nacional de Cuidados, realizado por el grupo mediante las aportaciones tanto de grupos parlamentarios como de asociaciones civiles y academia, a partir del cual se mantuvo una discusión con las y los integrantes del Grupo contribuyendo con enfoques complementarios y propuestas de estrategias de implementación de un Sistema Nacional de Cuidados abarcando el corto, mediano y largo plazo.

Aunque a largo plazo el objetivo consiste en crear un Sistema de Cuidados universal, en una primer instancia, el documento compartido por el Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria se enfoca en tres grupos prioritarios que presentan necesidades de cuidados: la primer infancia, personas con necesidades especiales, y adultos mayores.

Se resalta que un primer paso necesario para avanzar hacia la construcción un Sistema Nacional de Cuidados consiste en generar la información necesaria sobre la demanda de cuidados. Por ende, una propuesta central del documento consiste en la construcción de una plataforma de información y autoridad que permita la toma de decisiones operativas y estratégicas sobre la política en su conjunto. Este sistema podría ser integrado por el INEGI y el INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) y permitiría, entre otros,

identificar a las personas que necesitan cuidados, además de conocer las condiciones de salud, educación y bienestar en las que se encuentran, conocer el tipo de cuidados que necesitan la población en primera infancia, las personas con discapacidad y las personas mayores, y generar indicadores que midan la calidad de los servicios de cuidados.

Sin embargo, aún con la información que tenemos hoy, resulta evidente la vasta brecha entre las necesidades de cuidados y la oferta de servicios y apoyos. Aún con los programas de apoyo existentes dirigidos hacia estos grupos de la población que requieren cuidados, existen muchas personas que quedan fuera de estos esquemas de apoyo o requerirían acceso a otro tipo de servicios.

En el caso de las personas con necesidades especiales, el programa de apoyo para personas en discapacidad en 2019 únicamente alcanzó a cubrir a 815.000 personas con un presupuesto de 8 mil mdp. Por contraste, la población afectada por alguna discapacidad asciende a cerca de 8 millones de personas. Se estimo que para aumentar la cobertura y alcanzar a toda la población objetivo de este programa, se requerirían aproximadamente 77 mil mdp adicionales.

En el caso de la primera infancia, se estima que 2021 contaremos con 13 millones de niños e niñas menores de cuatro años que requieran cuidados en una guardería o estancia infantil. Hoy en día, a través de los servicios del IMSS, del ISSSTE y de los Programas del Bienestar se puede brindar atención a 440.000 niños y niñas. Sin embargo, usando de forma más completa la capacidad instalada en estas instituciones se pudieran atender hasta 1 640 mil niñas y niños. Queda pendiente el reto de ofrecer servicios de cuidados a más de 10 millones de infantes cuyos padres no cuentan con un empleo formal y no acceden a los Programas para el Bienestar.

Siguiendo el estudio realizado por Dr. Guillermo Cejudo y la Dra. Cynthia Michel se presentan tres alternativas para avanzar hacia el objetivo de extender la cobertura de apoyos para el cuidado en la primera infancia a toda la población. La primera consiste en extender el Apoyo para el Bienestar hacia las personas que no cuentan con servicios de cuidados, que resultaría en un requerimiento de gasto de 141 mil millones de pesos. La

*“2021 Año de la Independencia y la Grandeza de México”  
“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”*

segunda opción consiste en tomar como referencia el monto promedio que se requiere para el cuidado de una niña en el IMSS, y resultaría en una necesidad de recursos adicionales de 925 mil mdp. La tercera opción consiste en tomar como referencia el costo promedio para los cuidados de un niño en el ISSSTE, que causaría un gasto de 537 mil mdp al ser extendido a la población restante.

Finalmente, resulta clave que este Sistema de Cuidados parte desde una perspectiva de género, ya que en México la mayoría de cuidadores son niñas y mujeres. Los cuidados son un eje central a lo largo del cual se articulan distintas desigualdades de género: Para 2019, el valor económico de las labores domésticas y de cuidados no remuneradas realizadas por mujeres ascendió a 16.8% del PIB, mientras los hombres participaron únicamente con el 6.0% del PIB. De esta forma, la responsabilidad de asumir las labores de cuidados en ausencia de servicios accesibles recae en las mujeres y niñas, incentivando su abstención del mercado laboral, con importantes repercusiones tanto en su autonomía económica como la economía general del país.

## **MARCOS DE LA DISCUSIÓN**

*“Me parece que el proyecto que tienen en sus manos ya representa una luz, una guía muy precisa, para que planteemos establecer no solo programas específicos para los siguientes años, sino una estrategia que lleve nuestro país a tener un Sistema Nacional de Cuidados que ayude a combatir las desigualdades y la discriminación.”*

*Dip. Ramírez Cuellar (MORENA)*

El coordinador del Grupo de Trabajo el Diputado Alfonso Ramírez Cuéllar en un mensaje inaugural agradeció la presencia de los diferentes actores a la convocatoria de la segunda mesa de trabajo. Entre otras cosas, recalcó la importancia de un Sistema Nacional de Cuidados para combatir la desigualdad, y lograr encaminar al país en un trayecto de crecimiento incluyente y sostenible.

## **ÁREAS PRIORITARIAS**

### *Incorporación de la dimensión cultural de un Sistema Nacional de Cuidados (SNC)*

- Se resalta la necesidad de incorporar la dimensión cultural en el diseño de un Sistema Nacional de Cuidados, que debe tener la flexibilidad de responder a la diversidad de marcos normativos y valores culturales que impactan en las prácticas de cuidados en lo rural y lo urbano, así como en las distintas regiones del país. De lo contrario, se corre el riesgo de que los servicios de cuidados no sean utilizados (OXFAM, CEESP).

### *Vinculación de la discusión con fuentes de ingreso*

- Se subraya la importancia de vincular la discusión alrededor de la construcción de un SNC con una discusión sobre sus fuentes de ingreso. De otro modo, se corre el riesgo que el SNC nazca con una serie de deficiencias y sin poder generar el impacto deseado. (CIEP)

### *Necesidad de una ruta gradual de implementación*

- Destaca como consenso que es necesario abandonar la perspectiva que antes de poder construir un Sistema Nacional de Cuidados, se requiere contar con toda la información relevante y un diseño terminado. Las brechas de información se deberán ir cerrando gradualmente, con datos obtenidos de los mismos pilotos de un Sistema Nacional de Cuidados, y el diseño se deberá ir afinando a partir de primeros pilotos (CIDE, Mtra. De la Garza).



*Necesidad de incorporar consideraciones más allá de la cobertura*

- Más allá de aumentar la cobertura, se requieren incorporar consideraciones en materia de mejorar la calidad, integrar un sistema de revisiones y evaluaciones, aumentar y capacitar el personal y mejorar las condiciones laborales del personal de cuidados, considerando que también en el sector formal de cuidados la mayoría de empleadas son mujeres (CIDE).

*Articulación del Sistema de Cuidados con otros sectores*

- Varios participantes resaltaron la necesidad de no pensar un Sistema Nacional de Cuidados en aislamiento, sino vinculado a otros bienes públicos como la educación y las instituciones de salud, buscando crear sinergias y considerando estos vínculos en los ejercicios de estimaciones de requerimientos de gasto (Coalición por el Cuidado Digno).

*Acciones inmediatas para la construcción del SNC*

- Se señala que se requiere la creación de un Grupo de Trabajo integrado por representantes de las instituciones y organizaciones relacionados a los cuidados con el objetivo de integrar una propuesta conjunta para una construcción gradual del SNC. En un siguiente paso, se tuviera que lograr una asignación presupuestaria para diseñar e implementar proyectos piloto enfocados en los grupos más vulnerables de la población (Mtra. Thania de la Garza).

## **COMPROMISOS**

1. Al finalizar la intervención de los diferentes actores que conformaron la reunión del subgrupo de trabajo de estimaciones de requerimientos de Gasto para un Sistema Nacional de Cuidados, se acordó continuar la discusión acerca de las necesidades de gasto, alternativas de modelos para el diseño de un Sistema Nacional de Cuidados, y una ruta de implementación gradual de un Sistema de Nacional de Cuidados.

## **CIERRE Y AGRADECIMIENTOS**

El Grupo de Trabajo para la Transición Hacendaria agradeció a todas las organizaciones y sus representantes que participaron en la reunión sobre los requerimientos de gasto en materia de un Sistema Nacional de Cuidados.

La discusión no solo proporcionó información muy valiosa, también alimentó la dirección del trabajo con nuevos enfoques y perspectivas. El Grupo de Trabajo continuara sus trabajos en busca de alcanzar un consenso general en la materia y para que estimaciones de gasto para la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados incorporen las diversas dimensiones no solo de un aumento de cobertura, sino de mejorar las capacidades de las instituciones relacionadas, la calidad de los servicios y adecuar el diseño de un Sistema Nacional de Cuidados para responder a la variedad de contextos culturales en México.

*Invitamos a las organizaciones e institutos presentes a seguir la discusión, en particular agradecemos el apoyo en la identificación de prioridades y estimaciones de gasto dentro de los rubros señalados. Un esfuerzo común será indispensable para poder diseñar y materializar el proyecto de la reestructura tributaria que buscamos promover dentro del tiempo limitado con el que contamos.*