

Ciudad de México, a 11 de enero de 2023.

DIP. FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
II LEGISLATURA
PRESENTE.

La suscrita **LUISA ADRIANA GUTIÉRREZ UREÑA**, Diputada del Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, y 30 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 10 y 13 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5 fracciones I, III y X, 7 fracción XV, 101 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Pleno de este Congreso, la siguiente **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE POR EL QUE SE SOLICITA AL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) A REALIZAR UNA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS QUE SUSTITUYÓ AL DE ESTANCIAS INFANTILES CON EL FIN DE CONOCER SI LOS BENEFICIOS SUPERAN AL PROGRAMA ANTERIOR**, al tenor de los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

Aumentar la participación laboral de las mujeres tiene impactos positivos en los aspectos económicos, sociales y culturales de todo país que las fomenta. México tiene un gran pendiente en la materia. Actualmente, México es el antepenúltimo lugar de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en cuanto refiere a la participación laboral femenina, en comparación con la de los

hombres. En la región de Latinoamérica y el Caribe, solamente Guatemala tiene peor desempeño en la materia. Mientras el 77% de los hombres forman parte de la población económicamente activa (PEA), solamente el 45% de las mujeres son activas laboralmente en México. De acuerdo a cálculos del Banco Mundial (2020), si nuestro país lograra reducir esa brecha de 32 puntos porcentuales entre la participación laboral masculina y femenina, el producto bruto interno (PIB) per cápita, sería 22% más alto. En un contexto en el que incluso antes de la pandemia Covid-19 nuestro país ya mostraba signos de recesión y fue gravemente afectado en materia económica por el confinamiento asociado a la misma, se debe hacer uso de todos los medios posibles para promover un crecimiento sostenido y acelerado para recuperar los niveles de bienestar previos a la pandemia.

Aun cuando más de la mitad de la población en edad laboral son mujeres, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI, 2021), prácticamente 3 de cada 4 personas económicamente no activas son del género femenino. Existen múltiples factores que nos permiten explicar la baja participación de las mujeres en el mercado laboral. Por una parte, la demanda de trabajo femenino es mucho mayor en las zonas donde la población cuenta con más años de educación formal. Además, quienes demandan mano de obra internalizan aspectos culturales que impiden el pleno desarrollo laboral de las mujeres, en cuanto a lo que refiere a horas trabajadas, nivel de responsabilidad, flexibilidad de horario, actividades asociadas al hogar y cuidado de la familia; evidentemente, todo lo anterior tiene un impacto negativo en el salario recibido por las mujeres, tema en el que existe literatura abundante que explica la brecha salarial entre ambos géneros.

Periodo	Total	Hombres	Mujeres
Primer trimestre del 2021	41,555,736	11,867,657	29,688,079

Cuarto trimestre del 2020	41,315,621	11,929,614	29,386,007
Tercer trimestre del 2020	43,117,577	12,672,830	30,444,747
Primer trimestre del 2020	38,456,264	10,710,268	27,745,996

Población Económicamente no activa. Fuente: INEGI

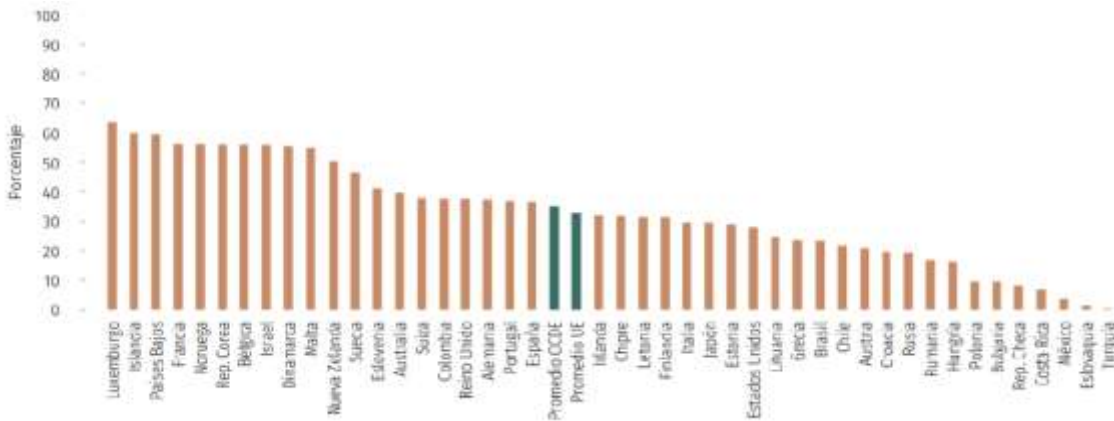
Por el lado de la oferta de mano de obra femenina, la mayor barrera de entrada para las mujeres al mercado laboral, es lograr el balance entre su empleo y el cuidado de la familia. Las cifras son abrumadoras, de acuerdo a la Encuesta Laboral y de Corresponsabilidad Social del INEGI (ELCOS 2012), las mujeres altamente calificadas y poco calificadas, mostraban niveles similares de participación previo al matrimonio y el embarazo, ambos grupos cercanos al 64%. Sin embargo, después del matrimonio y la maternidad, solamente el 49% de las mujeres altamente calificadas con hijos menores a un año se mantuvieron activas, mientras que el sector poco calificado mostró una dramática disminución al 35%. Como se aprecia, las mujeres de los niveles de ingreso más bajos son los más vulnerables a no regresar a la actividad laboral después del embarazo.



Fuente: Arceo-Gómez y Santillán, 2018, usando ELCOS 2012, INEGI.



Ahora bien, la misma ELCOS del INEGI, nos revela que cuando se les cuestiona a las mujeres la razón principal que las llevó a abandonar el mercado laboral, en ambos casos se menciona la falta de servicios de cuidado infantil confiables, como la respuesta más frecuente (32% para las mujeres altamente calificadas y 41% para las no calificadas). Esta cifra es consistente con lo reportado en la Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (INEGI 2017), donde se menciona que solamente el 5% de los niños entre 0 y 2 años reciben servicios de cuidado infantil, un nivel muy lejano del 35% promediado por la OCDE (2017).

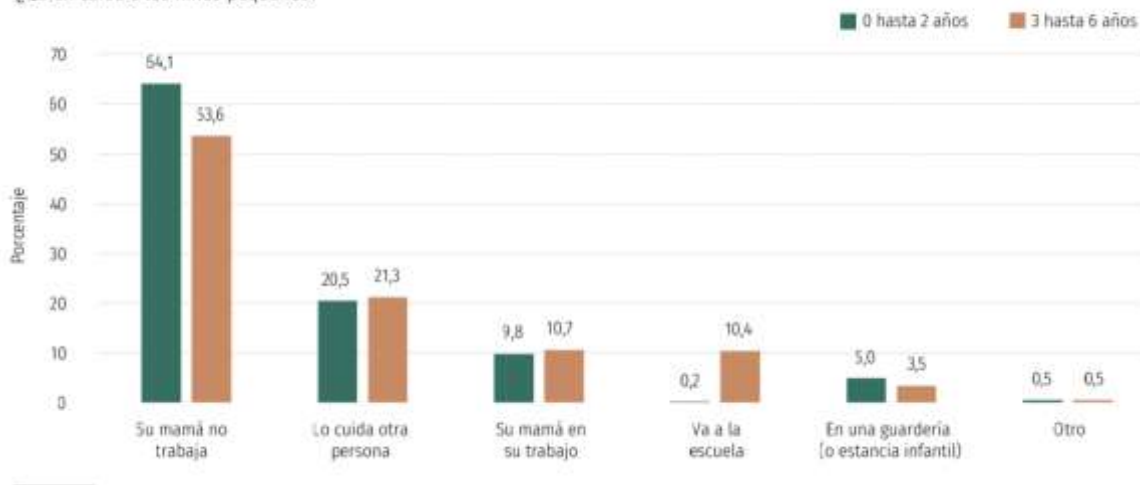


Porcentaje de niños entre 0 y 2 años inscritos en servicios de cuidado.
Fuente: OCDE (2019)

Por último, se debe reconocer que la oferta de cuidados infantiles en México es limitada y heterogénea (Banco Mundial, 2020). De acuerdo al Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas del INEGI (2019), en México existen aproximadamente 13 mil Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI) y la mitad de los municipios (1,225), no tiene registrado ni uno. Una oferta tan limitada nos revela que existe menos de un CACI por cada mil niños menores a 6 años, y esto considerando que los centros solamente se encuentran en el 50% de los municipios más densos poblacionalmente.

Es evidente que el reto de garantizar el cuidado infantil a millones de niños mexicanos debe ser atendido desde el sector público y privado. Por una parte, México es de los países con menor inversión pública en guarderías y estancias infantiles, mostrando un gasto casi 8 veces menor que el promedio de la OCDE (0.04% del PIB, contra el 0.29%, respectivamente). Adicionalmente, al existir una saturación en la demanda de las guarderías del IMSS y del ISSSTE, la mayor parte de la cobertura de CACI son privados. Incluso en la provisión del servicio en guarderías públicas, existen problemas estructurales en los reglamentos internos que deben desaparecer. Por ejemplo, el estado civil y el género de los asegurados son un criterio para proveer o negar el servicio. Es decir, si un hombre casado derechohabiente, quiere inscribir a sus hijos en una guardería del IMSS o del ISSSTE, para que su cónyuge pueda trabajar por su cuenta, le niegan el servicio. De esta forma, las madres de los niños, abuelos o familiares directos en edad productiva deben sacrificar su ingreso y vida laboral, para entrar en un sistema informal de cuidado infantil.

¿Quién cuida a los niños pequeños?



Fuente: Banco Mundial con datos de la ENESS 2017

Por otro lado, para el caso de quienes no están considerados dentro de los esquemas de seguridad social, el gasto en cuidado infantil puede ser determinante para que las mujeres continúen o abandonen sus empleos. Sobre todo, para los sectores con los ingresos más bajos, pagar una guardería privada puede llegar a representar entre el 25 y 40% de los ingresos de la mujer, por lo que, de adicionar los gastos asociados a transporte y alimentación en el trabajo, puede llegar a ser que los costos sean casi iguales a los beneficios de trabajar, por lo que se opta por abandonar el mercado laboral y dedicarse al hogar. Dentro del subconjunto de los trabajadores no considerados dentro del esquema de seguridad social, no necesariamente todos se emplean en el sector informal. Millones de mexicanos y mexicanas son dueños de micronegocios propios, que pueden ir desde tiendas minoristas, hasta el autoempleo en estéticas, talleres, sector restaurantero, turístico, y muchos más. Ninguno de los trabajadores contratados por el régimen de honorarios, *freelancers* o las personas físicas con actividad empresarial cuentan con seguridad social provista por el Estado. De esta forma, millones de mujeres (junto a los niños y niñas asociados con sus madres) están fuera de cualquier esquema público de cuidado infantil.

Por último, es necesario destacar que después de la eliminación del programa de Estancias Infantiles operado por la otrora Secretaría de Desarrollo Social, a través

de la recomendación 29/2019, la Comisión Nacional de Derechos Humanos reconoció una violación de interés superior en los derechos de las mujeres trabajadoras, pero también de los niños. La literatura en la materia es robusta: los niños que reciben cuidado infantil en los CACI, son más sociables, maduros, desarrollan habilidades cognitivas tempranas y se preparan mejor para la vida escolar, que los que reciben otro tipo de cuidado. Una sociedad que se preocupa por el otro, debe reconocer el valor que tiene el cuidado infantil para que padres y niños, tengan un desarrollo laboral y escolar sano. Es urgente abandonar los esquemas de cuidado donde los abuelos de los niños son responsables de ellos, mientras los padres trabajan. Es necesario tener un esquema especializado en el cuidado infantil, no solamente por las implicaciones sociales, sino económicas que podría tener una política pública de este tipo en el combate a la pobreza, tan urgente para el México contemporáneo en el que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) estima que la pobreza ha aumentado y existen más de 67 millones de personas con carencias patrimoniales o alimentarias.

PROBLEMÁTICA PLANTEADA

El actual gobierno decidió eliminar las estancias infantiles con el fin de sustituir dicho programa por transferencias directas, con lo cual se dio un cambio radical a esta política es por ello que es de vital importancia realizar un estudio comparativo entre ambos programas para poder cuantificar los beneficios en cada uno de ellos y poder tener certeza si el cambio en el programa ha mejorado las condiciones de las mujeres trabajadoras que tienen hijos.

El CONEVAL es el encargado de evaluar la política social, así como los programas sociales tanto de las Entidades Federativas como de la Federación, esto se establece en el artículo 82 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social que a la letra dice:

“Artículo 82.- El Consejo Nacional de Evaluación pondrá a disposición del público las evaluaciones de los programas sociales y el informe general sobre el resultado de las mismas, a través de los medios más accesibles a la población y en términos

de lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”

Por lo anterior, es de vital importancia contar con una evaluación de dicho cambio en la política pública para saber si el nuevo modelo de transferencias directas ha mejorado la calidad de vida de las personas y si en efecto este cambio contribuyó a que el beneficio en torno a este grupo específico debido a que se están utilizando recursos públicos para financiar dicho programa.

El contar con una evaluación permitiría que se pudiera corroborar si en efecto ha traído los beneficios que el presidente ha presumido con este cambio, o si por el contrario ha empeorado la situación de las madres trabajadoras. Lo anterior debido a que esto representa costos de transacción para las mujeres, ya que deben de dedicar tiempo para poder hallar un lugar que pueda ser una combinación óptima entre el precio que se paga y la calidad del servicio, lo cual puede resultar en que encuentre un lugar adecuado, no encuentre un lugar adecuado, encuentre un lugar adecuado pero no este en sus posibilidades pagarlo, o encuentre un lugar adecuado pero signifique tener que desplazarse grandes distancias.

También debemos recordar que el presidente llegó a aseverar que los abuelos podían hacerse cargo de sus nietos, sin embargo, esta propuesta muestra un profundo desconocimiento sobre el tema, así como falta de empatía para quienes muchas veces él mismo ha dicho que merecen ese descanso al final de una ardua vida laboral que contribuyó no solo a sus familias sino al país. Esta transferencia de responsabilidad a los abuelos es imponerle una carga extra de trabajo no contemplado a otro sector de la población, es decir, la de los adultos mayores, y es dejar de tomarlos en cuenta al forzarlos a hacer un trabajo que en algunos casos lo querrán hacer, en otros no lo querrán hacer, habrá personas que decidan hacerlo a cambio de un pago y personas que no estén dispuestas a hacerlo inclusive con un pago.

Por otro lado, la afirmación que arrojó el presidente sobre los supuestos niños fantasma que llenaban los padrones de las estancias infantiles nunca fueron corroborados, por lo que, la principal justificación para hacer el cambio en este

programa solo fue sustentada con dichos y no con hechos y pruebas, que si bien hubieran existido se debió de dar el seguimiento necesario para que no quedaran impunes aquellos que hubieran utilizado el programa para su beneficio, así que en cualquier a de los casos se cubrió con un velo de impunidad.

CONSIDERACIONES

PRIMERO.- La Secretaría de Salud tiene la atribución para Formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco del Sistema Metropolitano de Atención a la Salud y del Sistema de Salud de la Ciudad, conforme a los principios y objetivos del Plan General de Desarrollo y el Programa de Gobierno de acuerdo a la fracción IX, artículo 11 de la Ley General de Salud.

SEGUNDO.- De acuerdo al artículo 3 de la Ley de Salud de la Ciudad de México, el derecho a la salud de rige, entre otros, por el principio de progresividad, definido como la obligación del Gobierno de generar gradualmente un progreso en la promoción, respeto, protección y garantía del derecho a la salud, de tal forma, que siempre esté en constante evolución y bajo ninguna regresividad.

TERCERO.- De acuerdo a la fracción VI, artículo 16 de la Ley de Salud de la Ciudad de México, el Sistema de Salud de la Ciudad tiene por objeto Ofrecer servicios de atención médica preventiva, curativa y de rehabilitación, incluyendo la atención especializada del dolor y su tratamiento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este Honorable Pleno del Congreso de la Ciudad de México, el siguiente:

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO.

ÚNICO.- SE SOLICITA AL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) A REALIZAR UNA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS QUE SUSTITUYÓ AL DE ESTANCIAS INFANTILES CON EL FIN DE CONOCER SI LOS BENEFICIOS SUPERAN AL PROGRAMA ANTERIOR.

Dado en el Recinto Legislativo el día 11 de enero de 2023.



Dip. Luisa Adriana Gutiérrez Ureña