DIP. BALTAZAR GAONA GARCÍA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO LXXVI LEGISLATURA.
P R E S E N T E.-

La que suscribe, **DIPUTADA TERESITA DE JESÚS HERRERA MALDONADO**, Presidenta de la Comisión Integral de la Familia, Integrante de la Comisión de Salud y Asistencia Social de la LXXVI Legislatura del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 36 fracción II y 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 8º fracción II, 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente, INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRABAJO DE CUIDADOS NO REMUNERADO Y DE LA PERSONA CUIDADORA PRIMARIA, al tenor de la siguiente:

:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El trabajo de cuidados constituye una actividad indispensable para el sostenimiento de la vida, el bienestar de las familias y el funcionamiento de la sociedad.

Comprende las labores de asistencia, atención, acompañamiento y apoyo que permiten a las personas satisfacer sus necesidades cotidianas, ejercer sus derechos y participar en la vida familiar y comunitaria. Estas actividades adquieren especial relevancia cuando se realizan en favor de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas o que requieren atención especializada, personas adultas mayores y otras personas que necesitan apoyo para desarrollar actividades de la vida diaria.

Una parte considerable de estas labores se realiza sin remuneración directa y permanece fuera de los mecanismos ordinarios de reconocimiento económico y ocupacional. Quienes las desempeñan pueden dedicar una proporción sustancial de su tiempo a atender las necesidades de otra persona, sin que dicha actividad se refleje necesariamente en ingresos propios, experiencia laboral reconocida o acceso a mecanismos de protección social. El cuidado no es una actividad accesoria ni una ausencia de trabajo; es una contribución indispensable para el bienestar individual y colectivo, cuya realización exige tiempo, responsabilidad, organización y, en numerosos casos, conocimientos prácticos y disponibilidad constante.

La importancia de reconocer esta actividad no es únicamente social o familiar. El trabajo de cuidados no remunerado posee también una dimensión económica que debe hacerse visible en el diseño de las políticas públicas. La ausencia de una remuneración directa no significa que la actividad carezca de valor económico. Las tareas de cuidado contribuyen al sostenimiento de los hogares, a la atención de las necesidades de las personas y a la continuidad de actividades educativas, laborales y comunitarias. Asimismo, el tiempo que se destina a cuidar puede reducir las

oportunidades de quien lo realiza para incorporarse al empleo remunerado, continuar sus estudios, desarrollar una trayectoria profesional o generar ingresos propios.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía, mediante la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México, estimó que durante 2024 el valor económico de las labores domésticas y de cuidados no remunerados ascendió a aproximadamente ocho billones de pesos, equivalentes al 23.9 por ciento del producto interno bruto nacional. Las mujeres aportaron el 72.6 por ciento de ese valor económico. Por su parte, la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados 2022 identificó a 22.5 millones de personas cuidadoras principales en los hogares mexicanos, de las cuales aproximadamente 19.5 millones eran mujeres y tres millones hombres.

Estas cifras corresponden al ámbito nacional y deben interpretarse conforme al alcance de cada fuente: el valor calculado por el INEGI comprende el conjunto del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados, mientras que las cifras de la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados corresponden a su propio universo de medición. No se trata de datos exclusivos de Michoacán ni de una estimación únicamente referida a las personas que cuidan a personas con discapacidad. Sin embargo, permiten dimensionar la magnitud económica y social de una actividad que resulta indispensable para el funcionamiento de los hogares y de la sociedad.

Contemplar los cuidados como una actividad económica socialmente relevante no significa equipararlos automáticamente con un empleo remunerado ni establecer que toda persona que los realice deba recibir un salario por disposición de esta reforma. Significa reconocer que existe una contribución productiva y social cuyo

valor no se expresa necesariamente en una transacción monetaria. Este reconocimiento permite distinguir entre la ausencia de un empleo remunerado y la realización de una actividad cotidiana que demanda tiempo, esfuerzo y responsabilidad. También contribuye a que las decisiones de política social consideren las cargas que asumen las personas cuidadoras y las consecuencias que dichas cargas pueden tener en sus oportunidades de desarrollo.

Una de las expresiones de la invisibilidad del trabajo de cuidados se presenta cuando las personas que dedican su actividad principal a atender a otra persona son identificadas únicamente mediante denominaciones como “desempleada” o “ama de casa”, sin que exista una categoría administrativa que describa adecuadamente la función de cuidado que desempeñan. La condición de no contar con un empleo remunerado no significa, por sí misma, carecer de ocupación. Del mismo modo, la denominación tradicional de ama de casa no necesariamente refleja la responsabilidad principal de una persona que proporciona asistencia cotidiana, acompaña tratamientos médicos, organiza terapias, administra medicamentos o apoya a otra persona en actividades básicas de la vida diaria.

Por ello, se propone impulsar el reconocimiento de la **persona cuidadora primaria no remunerada como una categoría ocupacional diferenciada**, cuando el cuidado constituya su actividad principal. Esta identificación debe permitir visibilizar la función que realiza la persona, sin desconocer su profesión, preparación académica, experiencia laboral previa o empleo remunerado. Una persona puede contar con una profesión, tener una trayectoria laboral consolidada o desarrollar simultáneamente un empleo remunerado y labores de cuidado. En consecuencia,

el reconocimiento propuesto no debe sustituir ni borrar esas otras dimensiones de su identidad ocupacional.

Las responsabilidades de cuidado pueden adquirir una intensidad particular cuando la persona atendida requiere asistencia frecuente o permanente para realizar actividades de la vida diaria, acudir a consultas médicas, recibir tratamientos, participar en terapias o mantener condiciones adecuadas de salud, seguridad e inclusión. En esos casos, quien cuida puede asumir tareas de alimentación, higiene, movilidad, acompañamiento terapéutico y coordinación de servicios médicos, entre otras actividades que demandan tiempo y disponibilidad. Estas responsabilidades pueden limitar las posibilidades de acceder a un empleo remunerado, continuar los estudios, mantener una trayectoria profesional o disponer de tiempo para el descanso y el desarrollo personal.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ofrece un marco de referencia para abordar la vida independiente, la inclusión comunitaria y la protección social, particularmente en sus artículos 19 y 28. La consideración de las necesidades de las personas cuidadoras debe realizarse de manera compatible con los derechos, la autonomía, la voluntad y las preferencias de las personas que reciben cuidados. El reconocimiento de quien cuida no debe sustituir los derechos de quien requiere apoyo ni convertir la atención familiar en una obligación exclusiva de una persona.

La distribución desigual de las tareas de cuidado constituye, además, un factor que puede profundizar las brechas económicas y laborales entre mujeres y hombres. La participación mayoritaria de las mujeres en estas actividades hace necesario incorporar una perspectiva de igualdad sustantiva y corresponsabilidad. La meta 5.4

de los Objetivos de Desarrollo Sostenible establece la importancia de reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados, mediante servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social, así como de promover la responsabilidad compartida en el hogar y la familia. El reconocimiento de las personas cuidadoras no debe perpetuar la asignación exclusiva de estas responsabilidades a las mujeres; debe contribuir a visibilizar la actividad y promover su distribución equitativa entre las personas, las familias, la sociedad y las instituciones públicas, en el ámbito de sus respectivas responsabilidades.

En cuanto al vehículo normativo, la **Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán** constituye un ordenamiento pertinente para incorporar este reconocimiento, ya que su artículo 1 establece bases para el ejercicio de los derechos sociales, el desarrollo humano, equitativo y sustentable, la política social estatal, la coordinación de acciones públicas y la evaluación de programas. Asimismo, el artículo 2 contiene definiciones que orientan la interpretación de la propia ley, mientras que el artículo 3 establece objetivos de la política social, entre ellos promover el desarrollo económico con sentido social y propiciar el acceso a los programas eliminando la discriminación y la exclusión social.

La misma ley contempla, en su artículo 5, facultades de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano para aplicar, coordinar y ejecutar políticas sociales, informar sobre la problemática social y promover acciones de bienestar. Por su parte, el artículo 48, fracción IX, incluye entre las prioridades de la política social la protección económica y social de las personas durante circunstancias como enfermedad, desempleo, maternidad, crianza, discapacidad, viudez y vejez; y su fracción XV contempla el mejoramiento de las condiciones de vida, la incorporación activa y el

respeto de los derechos de las personas con discapacidad. Estos contenidos permiten identificar una conexión material entre el objeto de la iniciativa y la finalidad de la legislación social: considerar las circunstancias que inciden en el bienestar y la inclusión de las personas.

Por esa razón, se propone incorporar definiciones expresas de “trabajo de cuidados no remunerado” y “persona cuidadora primaria no remunerada”, así como reconocer el cuidado como una actividad socialmente relevante para orientar la política social estatal. También se plantea que, en el ámbito de las atribuciones de la Secretaría, pueda visibilizarse esta actividad en los instrumentos de información y atención social que resulten pertinentes. La finalidad es contar con una base normativa que permita reconocer esta realidad al diseñar, instrumentar y evaluar acciones de desarrollo social, sin convertir automáticamente a todas las personas cuidadoras en beneficiarias de un programa ni eximirlas de los requisitos previstos en las disposiciones y reglas de operación aplicables.

Por su parte, la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios se relaciona con la organización y simplificación de trámites y servicios, así como con los instrumentos administrativos que los describen. No obstante, la incorporación de una categoría ocupacional no constituye, por sí misma, una razón suficiente para reformar ese ordenamiento. En esta iniciativa se considera más adecuado establecer el reconocimiento sustantivo en la Ley de Desarrollo Social y dejar que la revisión de formatos o registros administrativos se realice por las autoridades competentes, de acuerdo con la finalidad de cada instrumento y las disposiciones que lo regulan. Una reforma posterior a la legislación de mejora regulatoria podría analizarse si una revisión técnica demuestra que existe una

disposición específica cuya modificación sea necesaria para implementar la identificación propuesta.

La iniciativa también debe preservar la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno. El propósito no es modificar unilateralmente las clasificaciones nacionales de ocupación, crear una nueva categoría laboral de alcance federal ni regular materias reservadas a otras autoridades. La propuesta busca que el Estado, dentro de sus atribuciones en materia de desarrollo social, reconozca una actividad esencial y favorezca su visibilidad administrativa cuando resulte pertinente y jurídicamente procedente.

De igual manera, el reconocimiento propuesto no crea por sí mismo una relación laboral, un salario, una pensión, una prestación de seguridad social ni el derecho automático a recibir apoyos económicos. Tampoco supone la creación obligatoria de nuevas dependencias, plazas o programas presupuestarios. Su finalidad inmediata consiste en incorporar un reconocimiento jurídico que pueda orientar las acciones de política social dentro de las atribuciones, instrumentos y procedimientos existentes, sin perjuicio de las valoraciones administrativas y presupuestarias que correspondan conforme a la legislación aplicable.

En virtud de lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto reconocer en la legislación de desarrollo social del Estado de Michoacán el trabajo de cuidados no remunerado y a la persona cuidadora primaria no remunerada, visibilizando su dimensión económica y social, promoviendo una identificación ocupacional diferenciada cuando corresponda y procurando que este reconocimiento contribuya a la inclusión, la igualdad sustantiva y la corresponsabilidad social.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 2, mediante la adición de las fracciones XX y XXI; 3, mediante la adición de una fracción VI; y 5, mediante la adición de una fracción XIV; y se adiciona una fracción XVII al artículo 48 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 2. Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. a XIV. …

XIV Bis. PERSONA CUIDADORA PRIMARIA NO REMUNERADA: La persona que asume de manera principal, habitual y directa actividades de asistencia, atención y apoyo que requiere otra persona para satisfacer sus necesidades cotidianas, ejercer sus derechos o participar en la vida familiar y comunitaria, sin recibir una remuneración directa por dichas actividades.

XV. a XIX...

XX. TRABAJO DE CUIDADOS NO REMUNERADO: El conjunto de actividades de asistencia, atención, acompañamiento y apoyo físico, emocional o cotidiano que se realizan en beneficio de otras personas sin recibir una remuneración directa por ellas.

ARTÍCULO 3. La política social en el Estado se orientará a cumplir los siguientes objetivos:

I. a V. …

VI. Reconocer y visibilizar el trabajo de cuidados no remunerado como una actividad socialmente relevante para el bienestar y la inclusión, y promover la consideración de las personas cuidadoras primarias no remuneradas en las acciones de política social que correspondan, con perspectiva de igualdad sustantiva y corresponsabilidad.

ARTÍCULO 5. Son facultades del Titular de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, además de las dispuestas por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, las siguientes:

I. a XIII. …

XIV. Promover, en el ámbito de sus atribuciones y mediante los instrumentos de información, planeación y atención social que resulten pertinentes, la identificación y visibilización del trabajo de cuidados no remunerado y de las personas cuidadoras primarias no remuneradas, respetando la normativa aplicable en materia de protección de datos personales y sin que dicha identificación implique por sí misma el acceso automático a programas o apoyos sociales.

ARTÍCULO 48. La política social tendrá las siguientes prioridades:

I. a XVI. …

XVII. El reconocimiento y la visibilización del trabajo de cuidados no remunerado, así como la consideración de las necesidades de las personas cuidadoras primarias no remuneradas en las acciones de inclusión y bienestar

social que resulten procedentes, conforme a la legislación aplicable, las reglas de operación de los programas y la disponibilidad presupuestaria autorizada.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

SEGUNDO. La Secretaría de Desarrollo Social y Humano, en el ámbito de sus atribuciones, podrá realizar las adecuaciones administrativas y de información que resulten procedentes para la aplicación del presente Decreto, conforme a los instrumentos y recursos disponibles y a las disposiciones jurídicas aplicables.

TERCERO. La aplicación del presente Decreto deberá respetar las atribuciones de las autoridades federales y municipales, así como la normativa aplicable en materia laboral, estadística, de empleo, protección de datos personales y seguridad social.

CUARTO. El reconocimiento previsto en el presente Decreto no generará, por sí mismo, una relación laboral, el derecho automático a una remuneración, prestaciones de seguridad social o apoyos económicos, ni implicará la creación obligatoria de nuevas estructuras administrativas, plazas o programas presupuestarios.

QUINTO. Las disposiciones del presente Decreto se aplicarán sin perjuicio de los requisitos, criterios de elegibilidad y reglas de operación que rijan los programas de desarrollo social correspondientes.

A T E N T A M E N T E

_____

Teresita de Jesús Herrera Maldonado
Diputada Local

1. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México*, resultados de 2024: https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/

2. INEGI, *Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022*: https://www.inegi.org.mx/programas/enasic/2022/

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

4. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: https://www.ohchr.org/es/instruments-mecanismos/instruments/convention-rights-persons-disabilities

5. Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 5, meta 5.4: https://sdgs.un.org/goals/goal5

6. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, normatividad aplicable: https://congresomich.site/normatividad-aplicable/

7. Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, portal del Gobierno de Michoacán: https://michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2025/10/LEY-DE-MEJORA-REGULATORIA.pdf