H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables
LXVII LEGISLATURA

ACUERDO No.
LXVII/EXHOR/0847/2024 II P.O.
UNÁNIME

DCDHAGV/11/2024

H. CONGRESO DEL ESTADO.
P R E S E N T E. –

La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 y 58 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración del Pleno el presente Dictamen, elaborado con base en los siguientes:

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

I.- Con fecha treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, el Diputado integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, Benjamín Carrera Chávez, presentó proposición con carácter de Punto de Acuerdo, a fin de exhortar a la Titular del Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común, para que se implementen programas dirigidos a personas cuidadoras que contemplen apoyos económicos, así como convenios con instituciones que proporcionen servicios y bienes orientados a la atención de la salud; así mismo, al Ejecutivo Federal, para que se analice la posibilidad de incorporar como derechohabientes de las instituciones de salud pública las personas cuidadoras que acrediten tal carácter, así como analizar la posibilidad de contemplar a las personas cuidadoras en esquemas de empleo temporal o aquellos que reconozcan y retribuyan sus labores.

Edificio Legislativo: C. Libertad #9
Centro Chihuahua, Chih. C.P. 31000
Tel:(614) 412 3200 / 01 800 220 6848
www.congresochihuahua.gob.mx

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, con fecha cinco de septiembre de dos mil veintitrés, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, tuvo a bien turnar a esta Comisión la iniciativa de mérito, a efecto de proceder al estudio, análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

III.- La iniciativa sustenta los planteamientos en ella contenidos, en los siguientes argumentos:

> "Toda persona tiene derecho al cuidado, lo que comprende cuidar, ser cuidado e incluso el autocuidado, derecho que se garantiza a través de una serie de gestiones realizadas tanto en el ámbito privado como por los entes públicos y que se enfocan al bienestar físico y emocional.
>
> En ese sentido, al existir necesidades que no pueden ser atendidas en su totalidad o en parte, las personas requieren de apoyo remunerado o no a fin de realizar actividades cotidianas que van desde la alimentación, la limpieza hasta el mero acompañamiento de niñas, niños, adolescentes y personas mayores con alguna enfermedad o discapacidad.
>
> Las labores de cuidado referidas, pueden ser realizadas por personas con algún lazo familiar, o bien por quienes prestan servicios financiados de manera pública o contratados con alguna empresa, aunque quienes enfrentan un mayor reto son quienes realizan estas labores como parte del núcleo familiar debido a la falta de remuneración por sus labores, falta de capacitación previa y el reto de compaginar sus actividades personales con aquellas de cuidado.
>
> En ese orden de ideas, estadísticamente, hay una proporción mayor de mujeres que se dedican al cuidado de algún familiar; en cualquier sistema de salud son generalmente las mujeres quienes suelen acompañar a las personas enfermas o con alguna discapacidad, por lo que es interesante mencionar que, de acuerdo con una encuesta son las propias mujeres quienes se perciben como más eficaces para cuidar a una persona que depende de cuidados.

En ese sentido, de acuerdo con diversas investigaciones que asocian la sobrecarga de personas cuidadoras con su calidad de vida, quien realiza de manera informal estas labores suelen dedicar 14 horas diarias a la atención de algún dependiente, por lo que solo el 29% de las personas cuidadora puede tener otro empleo; cabe resaltar que, del total de mujeres cuidadoras, solo un 26% cuenta con apoyo de algún profesional con conocimientos médicos, lo que pone en riesgo su propia salud.

Aunado a lo anterior, podemos decir que, al no tener las personas cuidadoras una formación profesional, sus labores no son reconocidas o remuneradas, aunado a que generalmente se asume por los familiares que estas actividades se deben llevar a cabo de tiempo completo, por lo que los horarios sobrepasan las capacidades físicas y mentales de estas personas derivando en el padecimiento de estrés crónico y afectaciones mentales.

Lo anterior se vuelve importante de atender debido a que existe una necesidad de tener claras las dimensiones y alcances del impacto social y psicológico que se produce en las personas dedicadas al cuidado de algún familiar, resultando evidente brindarles herramientas de prevención, educación, asistencia emocional y capacitación que mitiguen los niveles de malestar psicológico y físico que estas personas presentan y que a su vez les impiden ejercer sus actividades de cuidado de una manera adecuada y adaptativa.

Por otra parte, aquellas personas cuidadoras que cuentan con un empleo remunerado, difícilmente pueden tener estabilidad laboral al requerir permisos constantes o bien adelanto de días libres, lo que afecta en mayor medida a las mujeres trabajadoras, por lo que contar con esquemas flexibles e igualitarios es primordial.

Independientemente de la estadística y los estudios en el tema, la conclusión es compartida en cuanto a que la principal necesidad a satisfacer para las personas cuidadoras, es la accesibilidad a los servicios públicos o privados de salud y que estas personas necesitan muchos más apoyos de los que reciben, incluyendo beneficios económicos y esquemas

que de alguna manera puedan solventar la falta de empleos remunerados como ejes principales de las políticas públicas.

Partiendo de lo anterior, tenemos que a nivel internacional el derecho al cuidado se aborda a través de diversos instrumentos de derechos humanos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Convenio 156 sobre Responsabilidades Familiares de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otros que hacen énfasis en las obligaciones del Estado por proporcionar herramientas tanto a las personas cuidadas como a quienes están a cargo de su cuidado.

Por otra parte, en el ámbito nacional, tenemos que, tras una consulta y labores de trabajo que involucraron a personas cuidadoras, se tuvo a bien reconocer en la Constitución de la Ciudad de México, lo siguiente respecto al derecho al cuidado:

Artículo 9° Ciudad Solidaria:

B. Derecho al cuidado

"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 de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado".

Artículo 10 Ciudad Productiva.

B. Derecho al trabajo

5. […] Las autoridades de la ciudad establecerán […] programas de: […]

d) Protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, así como de los cuidadores de enfermos […]".

Artículo 11 Ciudad Incluyente.

"A. Grupos de atención prioritaria [...]

B. Disposiciones comunes [...]

3. Se promoverán: [...] d) Condiciones de buen trato, convivencia armónica y cuidado, por parte de sus familiares y la sociedad".

Lo cierto es que, a pesar de las estadísticas, los problemas y necesidades detectados, las personas cuidadoras son sin duda un valioso recurso que suple deficiencias de políticas públicas y de las propias familias, pero persisten como un sector de la población que recibe poca atención y pocos apoyos.

A raíz de lo anterior es que se han generado observaciones como la número 5 que realiza el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y que en su párrafo 67 contempla que: "*los Estados parte deben prestar servicios de apoyo adecuados a los cuidadores de la familia a fin de que puedan, a su vez, apoyar a su hijo o su familiar a vivir de forma independiente [...] debe incluir servicios de atención temporal, de guardería [...], apoyo financiero para cuidadores [...] y fomentar el desarrollo de servicios de orientación, círculos de apoyo y otras opciones de apoyo adecuadas*".

Por otra parte, la Observación General número 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, del Comité de los Derechos del Niño contempla en su párrafo 54 que: "*Los Estados deben crear condiciones laborales en las empresas que ayuden a los padres y los cuidadores a cumplir sus responsabilidades en lo que respecta a los niños a su cargo [...]*".

Aunado a lo anterior, las directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños en su tercero y quinto párrafos a la letra dicen que: "*El Estado debería velar por que las familias tengan acceso a formas de apoyo en su función cuidadora. [...] Cuando la propia familia del niño no puede, ni siquiera con un apoyo apropiado, proveer al debido cuidado*

del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda, el Estado es responsable de proteger los derechos del niño y de procurarle un acogimiento alternativo adecuado [...]".

Entre otro de los instrumentos a los que está la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores cuyos numerales 12 y 7 establecen que "*La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados [...]. Los Estados Parte [...] en especial, asegurarán: [...] c) que la persona mayor tenga acceso progresivamente a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad [...]*".

A nivel nacional se han implementado diversas medidas asumidas tanto por la federación como por entidades en particular, en los que se contemplan apoyos económicos mensuales, bimestrales o semestrales, además de tarjetas de descuento que brindan acceso tanto a cuidadores como a dependientes, a

Sin embargo, más que reconocer aquellos instrumentos de los que se desprende una obligación del Estado, y si bien, es necesario llevar a cabo el establecimiento de un sistema integral de cuidados -que es objeto ya de un trabajo por parte del Grupo Parlamentario de MORENA- es necesario atender de manera inmediata las acciones orientadas al cuidado, la atención y el apoyo dirigido a las personas cuidadoras, reconociendo sus labores y avanzando respecto a la obligación de las instancias públicas de garantizar el derecho al cuidado."

Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos esta Comisión dictaminadora, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, no encontramos impedimento alguno para conocer del presente asunto, toda vez que de acuerdo con el contenido del artículo 57 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa de ley o de decreto ante el Congreso de la Unión.

II.- En la iniciativa que hoy se analiza, se señala como primer elemento que toda persona tiene derecho a ser cuidada y que al existir necesidades que no pueden ser atendidas en su totalidad o en parte, las personas requieren del apoyo de alguien más, para poder realizar actividades cotidianas que van desde alimentarse o asearse, hasta el mero acompañamiento de niñas, niños, adolescentes y personas mayores con alguna enfermedad o discapacidad.

Posteriormente, puntualiza como parte de la problemática que de acuerdo con diversas investigaciones, la calidad de vida de las personas cuidadoras se ve mermada para quienes realizan de manera informal estas labores, ya que suelen dedicar 14 horas diarias a la atención de algún dependiente, por lo que solo el 29% de las personas cuidadora puede tener otro empleo; que del total de mujeres cuidadoras, solo un 26% cuenta con apoyo de algún profesional con conocimientos médicos, lo que pone en riesgo su propia salud.

Ante tal situación, el precursor de la iniciativa considera como medidas que coadyuvarían a una posible solución:

a) Exhortar a la Titular del Ejecutivo Estatal para que, a través de la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común de Gobierno del Estado y en conjunto con las instancias correspondientes, tengan a bien implementar programas dirigidos a personas cuidadoras que contemplen apoyos económicos, así como beneficios a través de convenios con instituciones públicas y privadas que proporcionen servicios y bienes orientados a la atención de la salud.

b) Exhortar al Ejecutivo Federal para que, en conjunto con las autoridades de gobierno federal competentes, tengan a bien analizar la posibilidad de incorporar como derechohabientes de las instituciones de salud pública a las personas cuidadoras que acrediten tal carácter, así como analizar la posibilidad de contemplar a las personas cuidadoras en esquemas de empleo temporal o aquellos que reconozcan y retribuyan sus labores.

III.- Entre los temas que se abordan y regulan por el derecho internacional de los derechos humanos, se encuentra uno que tiene que ver con los cuidados a largo plazo de las personas, independientemente de si tal necesidad surge por la edad, por enfermedad, lesiones o discapacidad.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en su artículo 7, párrafo 2°, inciso c, establece como obligación asumida por los Estados Parte que suscribieron dicho instrumento, el deber de adoptar programas, políticas o acciones para asegurar que la persona mayor tenga acceso progresivamente a una variedad de servicios de

Edificio Legislativo: C. Libertad #9
Centro Chihuahua, Chih. C.P. 31000
Tel:(614) 412 3200 / 01 800 220 6848
www.congresochihuahua.gob.mx

asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad, así como para evitar su aislamiento o separación de ésta.

En el apartado que aborda los derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo, la citada Convención establece puntualmente en su artículo 12, que los Estados deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor.

Por otro lado, como parte del derecho a la salud, también se generó el compromiso internacional de garantizar progresivamente el acompañamiento y la capacitación a personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo familiares, según se puede apreciar de la lectura del artículo 19, párrafo segundo, inciso o.

Otro de los instrumentos internacionales que inciden en la temática aquí abordada, es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que en su artículo 16.2 señala que los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso, asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores.

En su artículo 19, inciso b), refleja como parte del derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad, el compromiso de los Estados Parte para que las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta.

Por otro lado, en su artículo 28.2, inciso c, establece como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y a la protección social, el compromiso de adoptar medidas para asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza, a la asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados.

Otro aspecto que debe tenerse presente son algunos de los señalamientos formulados por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su Observación General No. 5, al haber observado la existencia de una brecha entre el espíritu del artículo 19 de la referida Convención y el alcance de su aplicación, señalando particularmente:

a) La falta de adecuación de los sistemas de apoyo y protección social para garantizar una forma de vida independiente en la comunidad.

b) La ausencia de asignaciones presupuestarias y marcos jurídicos adecuados para la prestación de asistencia personal y apoyo individualizado.

c) Las ideas erróneas sobre el derecho a vivir de forma independiente en la comunidad.

Uno de los aspectos que tuvo a bien clarificar, fue que el derecho a ser incluido en la comunidad se refiere al principio de inclusión y participación plenas y efectivas en la sociedad, consagrado, entre otros, en el artículo 3, inciso c) de la Convención.

Que ello, a su vez, comprende el tener acceso a los servicios de apoyo proporcionados a las personas con discapacidad para que puedan ser incluidas y participar plenamente en todos los ámbitos de la vida social.

Igualmente formuló otra aclaración, pero encaminada a la asistencia personal, señalando que se refiere al apoyo humano dirigido por el interesado o el "usuario" que se pone a disposición de una persona con discapacidad como un instrumento para permitir la vida independiente.

También señaló en el referido documento, que la obligación de dar efectividad requiere que los Estados promuevan, faciliten y ofrezcan las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, programáticas, promocionales y las demás que se requieran para garantizar la plena efectividad del derecho a vivir de forma independiente, así como a ser incluido en la comunidad, a fin de

ajustarse a lo consagrado en el artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Igualmente importante resulta el señalamiento, en cuanto a que los Estados Parte deben prestar servicios de apoyo adecuados a los cuidadores de la familia, a fin de que puedan, a su vez, apoyar a su hijo o su familiar a vivir de forma independiente en la comunidad. Que ese apoyo debe incluir servicios de atención temporal, de guardería y otros de apoyo a la crianza de los hijos.

Indica que también es crucial el apoyo financiero para los cuidadores familiares, que a menudo viven en situaciones de extrema pobreza sin posibilidad de acceder al mercado de trabajo, según se percibe de la lectura del párrafo 67 del documento en cita.

Por último, quienes formamos parte de esta Comisión coincidimos con el precursor de la iniciativa en la necesidad de que se busquen esquemas para apoyar a quienes desempeñan labores de cuidado para sus familiares con discapacidad y también precisamos que el punto referente al exhorto que la iniciativa propone encaminar al Poder Ejecutivo Estatal, con similar propósito, se abordará por cuerda separada al momento en que se resuelva la iniciativa 933 que propone reformar la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, a fin de que se implementen políticas públicas, programas o acciones en beneficio de las personas cuidadoras.

En mérito de lo antes expuesto, se somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado, el siguiente proyecto de:

ACUERDO

ÚNICO.- La Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, solicita al Titular del Poder Ejecutivo Federal, tenga a bien girar las instrucciones pertinentes para que se implementen programas dirigidos a familiares de las personas con discapacidad que se encargan de proporcionarles cuidados, comúnmente conocidos como personas cuidadoras, en los que se contemplen apoyos económicos, así como beneficios obtenidos a través de convenios con instituciones públicas y privadas que proporcionen servicios y bienes orientados a la atención de la salud.

Así mismo, para que, en conjunto con las autoridades de gobierno federal competentes, tenga a bien analizar la posibilidad de incorporar como derechohabientes de las instituciones de salud pública a las personas cuidadoras que acrediten tal carácter, así como de contemplarlas en esquemas de empleo temporal o aquellos que reconozcan y retribuyan sus labores.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, túrnese a la Secretaría para los efectos legales correspondientes.

D A D O, en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los cinco días del mes de marzo del año dos mil veinticuatro.

Así lo aprobó la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, en reunión de fecha veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro.

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	Dip. Gustavo De la Rosa Hickerson Presidente			
	Dip. Gabriel Ángel García Cantú Secretario			
	Dip. Magdalena Rentería Pérez Vocal	Magdalena Rentería P.		
	Dip. Ismael Mario Rodríguez Saldaña Vocal			
	Dip. Ivón Salazar Morales Vocal			

Esta hoja contiene las firmas de las personas que integran la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, así como el sentido de su voto respecto del dictamen que recae a la iniciativa número 2169, presentada por el Diputado integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA, Benjamín Carrera Chávez, mediante la que propuso exhortar a la Titular del Ejecutivo Estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común, para que se implementen programas dirigidos a personas cuidadoras que contemplen apoyos económicos, así como convenios con instituciones que proporcionen servicios y bienes orientados a la atención de la salud; así mismo, al Ejecutivo Federal, para que se analice la posibilidad de incorporar como derechohabientes de las instituciones de salud pública las personas cuidadoras que acrediten tal carácter, así como analizar la posibilidad de contemplar a las personas cuidadoras en esquemas de empleo temporal o aquellos que reconozcan y retribuyan sus labores.