

El diseño del Sistema Público de Cuidados en la Ciudad de México

Necesidades, oportunidades y desafíos institucionales

Alejandro Aguilar Nava
El Colegio de México, México
alejandro.aguilar@colmex.mx

Rosario Aparicio López
El Colegio de México, México
mraparicio@colmex.mx

Fecha de recepción: 29/9/2025
Fecha de aceptación: 27/11/2025

Resumen

El Sistema Público de Cuidados de la Ciudad de México (SPC-CDMX) se ha convertido en una de las principales banderas políticas de la ciudad. Aunque se encuentra en sus primeras etapas de implementación, resulta relevante analizar su diseño y los desafíos institucionales que enfrenta. Este artículo examina el conjunto diverso de instrumentos de política pública orientados a atender las necesidades de cuidado de la población. Se concluye que, dada la envergadura del sistema, constituye una apuesta integral y ambiciosa que, de universalizarse adecuadamente, podría ofrecer a la mayoría de la población una red de cuidados accesible, con servicios públicos y programas de apoyo complementarios.

Tramas
y Redes
Dic. 2025
Nº9
ISSN
2796-9096

Palabras clave

1| Sistema Público de Cuidados 2| políticas públicas 3| implementación 4| Ciudad de México 5| desigualdades de género

Cita sugerida

Aguilar Nava, Alejandro y Aparicio López, Rosario (2025). El diseño del Sistema Público de Cuidados en la Ciudad de México: necesidades, oportunidades y desafíos institucionales. *Tramas y Redes*, (9), 67-83, 90ad. 10.54871/cl4c90ad



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR

O desenho do Sistema Público de Cuidados na Cidade do México: necessidades, oportunidades e desafios institucionais

Resumo

O Sistema Público de Cuidados da Cidade do México (SPC-CDMX) tornou-se uma das principais bandeiras políticas da cidade. Embora esteja em suas primeiras etapas de implementação, é relevante analisar seu desenho e os desafios institucionais enfrentados. Este artigo examina o conjunto diversificado de instrumentos de políticas públicas destinados a atender às necessidades de cuidado da população. Conclui-se que, dada a dimensão do sistema, trata-se de uma proposta integral e ambiciosa que, se universalizada adequadamente, poderia oferecer à maioria da população uma rede de cuidados acessível, com serviços públicos e programas de apoio complementares.

Palavras-chave

1| Sistema Público de Cuidados 2| políticas públicas 3| implementação 4| Cidade do México 5| desigualdades de gênero

The design of the Public Care System in Mexico City: needs, opportunities, and institutional challenges

Abstract

The Public Care System of Mexico City (SPC-CDMX) has become one of the city's main political initiatives. Although it is in its early stages of implementation, analyzing its design and institutional challenges is important. This article examines the diverse set of public policy instruments aimed at addressing the care needs of the population. It concludes that, given the system's scale, it constitutes a comprehensive and ambitious initiative that, if properly universalized, could provide most of the population with an accessible care network, including public services and complementary support programs.

Keywords

1| Public Care System 2| public policies 3| implementation 4| Mexico City 5| gender inequalities

Introducción

El cuidado es uno de los derechos que más resistencias provoca para su cumplimiento. La indiferencia de algunos actores políticos hacia la cuestión de los cuidados remitía a un horizonte en el cual estos debían ser resueltos en el ámbito de las familias. En el momento más apremiante de la pandemia de COVID-19, actores políticos de todos los niveles promovieron la unidad familiar y la cohesión comunitaria como la única alternativa viable para enfrentar la sobrecarga de cuidados que se imponía de momento. Sin embargo, la pandemia mostró las desigualdades que enfrentan las mujeres al interior de las familias y las diferencias que existen entre las propias mujeres cuando asumen el trabajo no remunerado (Flamand, et al., 2023).

En la Ciudad de México la implementación de un Sistema Público de Cuidados (SPC) ha tenido mucho impulso. La Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Clara Brugada Molina, ha delineado un proyecto amplio que consiste en la construcción de infraestructura para la provisión de cuidados como bienes públicos gratuitos y sustancialmente subsidiados. Esto tendrá lugar a través de la construcción de 200 centros públicos de cuidados a lo largo del sexenio (2024-2030), además de infraestructura auxiliar que constituya una red de cuidados para toda la Ciudad.

Casi un tercio de la población de la ciudad (más de tres millones de personas) requiere potencialmente cuidados, principalmente niñas y niños, aunque también personas con discapacidad y adultas mayores. La carga recae de manera desproporcionada en las mujeres: ellas dedican en promedio 50,7 horas semanales al cuidado de infantes menores de 6 años, mientras que los hombres 22,2. La desigualdad socioeconómica agrava la situación: las personas en pobreza profunda destinan hasta 34 horas semanales al cuidado no remunerado, frente a solo 11 horas en los estratos altos. En cobertura institucional, los servicios públicos alcanzan apenas poco más del 10% de la demanda en lactantes y maternal (0 a 2 años) y alrededor de 14,5% en preescolar (3 a 5 años). Entre la población con discapacidad existen 97.500 personas dependientes, de las cuales 26,300 requieren más de 50 horas semanales de atención. En cuanto a personas adultas mayores, la oferta se concentra en actividades recreativas y existen únicamente cuatro Centros de Desarrollo para el Envejecimiento Digno en toda la ciudad. Territorialmente, los servicios se ubican sobre todo en alcaldías centrales, mientras que en la periferia, donde se concentra gran parte de la infancia y de la población en pobreza, la oferta es insuficiente (Roldán Mendoza et al., 2024).

En ese sentido, el presente artículo tiene como finalidad describir y contextualizar el surgimiento del Sistema Público de Cuidados

de la Ciudad de México. En el primer apartado, se introducirá la discusión sobre los cuidados como política pública, con especial interés en la Ciudad de México. En el segundo, se analizarán los primeros puntos de implementación del SPC-CDMX, tanto en el diseño programático como en la materialización de las primeras instalaciones. Por último, en el tercero, se enunciarán algunos de los retos principales para la consolidación del sistema.

La organización social del cuidado

Numerosos trabajos de teóricas feministas han hecho énfasis en la necesidad de reconocer al cuidado como un derecho y de impulsar políticas públicas que generen su desfamiliarización. Esto implica, en primer lugar, desenraizar ideas muy arraigadas sobre el cuidado como algo familiar y privado y, además, cuestionar concepciones todavía vigentes en las sociedades latinoamericanas sobre la división sexual del trabajo. Por lo tanto, se ha abierto un debate sobre la obligación del Estado de asumir su responsabilidad. Algunas economistas feministas (Carrasco, 2006 y Pérez Orozco, 2006) remarcan la importancia del trabajo de cuidados como un trabajo que contribuye al crecimiento del sistema económico y, como consecuencia, también genera riqueza. A este enfoque le han llamado *Economía del Cuidado* y su particularidad se centra en observar los cuidados como actividades productivas, estrechamente ligadas a la economía y fundamentales para la reproducción social, pues sostienen la vida.

La apuesta actual por una reorganización social del cuidado en México y América Latina implica cambios estructurales en tres sentidos: redistribuir, revalorizar y reformular los cuidados (Pérez-Orozco y Gil, 2011). La redistribución implica que los cuidados deben transitar de lo exclusivamente privado hacia lo social o colectivo, es decir, una total desfamiliarización y desfeminización (Torns, 2015), lo que a largo plazo implicaría que sean asumidos y exigidos como un derecho universal. Revalorizarlos y reformularlos significa darles la importancia que tienen en el ciclo de la reproducción social, ya que, mientras continúen invisibilizados y no asumidos como un trabajo esencial para el sostenimiento de la vida y del sistema económico seguirán siendo las familias y, sobre todo, las mujeres las principales proveedoras (Battyáni, 2020). Estos cambios generarían sociedades más igualitarias y con más oportunidades para las mujeres que hasta ahora han sido las principales encargadas de proveerlos.

En la Ciudad de México ha tomado relevancia la discusión sobre la implementación del Sistema Público de Cuidados (SPC-CDMX), el cual tiene como finalidad brindar una participación mayor del Estado como garante y organizador de los cuidados como un derecho y frente al

mercado, que reproduce desigualdades en la asignación y recepción de estos, y a la familia, en la que quedan privatizados y limitados de posibilidades de mayor escala de cooperación social. El conjunto de acciones públicas mediante las que esto ocurren abarcan las implementación de circuitos de cuidados, políticas transformadoras, coordinación interinstitucional y gestión de información (SEMUJERES CDMX, 2024).

¿Qué tipos de cuidados deben proveerse?

La *Economía del Cuidado* entiende al cuidado como todas las actividades necesarias para la supervivencia cotidiana de las personas (Rodríguez-Enríquez, 2015) y esto incluye: a) el cuidado directo a otras personas, 2) el autocuidado, 3) todas las actividades necesarias para realizar el cuidado, por ejemplo, limpieza del hogar y elaboración de alimentos y 4) la plantificación, gestión y supervisión del cuidado (Baththyáni, 2020). Este enfoque tiene como principal objetivo resaltar la contribución que el cuidado aporta al sistema económico y destacar la interdependencia entre ambos.

Los cuidados pueden distinguirse a grandes rasgos entre directos e indirectos. El *Diccionario de cuidados* de OXFAM los define de forma sucinta. Los cuidados directos como “actividades que se realizan físicamente, como dar de comer a un bebé o cuidar a una persona que está enferma o convaleciente”, mientras que los indirectos, “también conocidos como trabajo doméstico, por ejemplo: cocinar y lavar trastes para poder alimentar a una persona” (Espinosa Pérez et al., 2021, p. 12). Nancy Folbre establece dicha diferenciación en el grado de implicación, es decir “cuidados directos, que conllevan un proceso de implicación personal y emocional, y actividades de cuidado indirectas que ofrecen apoyo para el cuidado directo” (2019, p. 284).

Dependiendo de distintos factores que inciden en el diseño de políticas de cuidado, la cobertura proporcionada varía. Históricamente, en México se consideraban necesarias políticas que incidían directamente en algunos cuidados directos, en especial a población vulnerable por la ausencia de redes familiares o comunitarias. Además de los servicios de salud, estancias infantiles y centros de cuidado de personas mayores han sido políticas comunes en los diversos niveles de gobierno desde hace décadas. Más recientemente, han sido considerados de incumbencia pública los cuidados indirectos en la medida en que agendas feministas y progresistas han politizado las relaciones económicas domésticas y han ampliado la responsabilidad del Estado por reconocer y remodelar las relaciones operantes en esos ámbitos (antes considerados apolíticos o prepolíticos).

En el fondo, el abanico de posibilidades sobre el diseño del SPC traslucen una serie de posturas profundas. ¿Qué concepción tiene el

Estado sobre el cuidado? Los cuidados directos suelen ser asociados con actividades asistenciales que gobiernos de distinto signo suelen aceptar. Los cuidados indirectos suponen una participación mayor del Estado, pues no son apreciados como estrictamente necesarios dentro de la cobertura que proporciona.

¿De qué forma deben proveerse los cuidados?

Adicionalmente al tipo de cuidados y la extensión misma del involucramiento del Estado, también se contempla una segunda tensión sobre los mecanismos de política pública que pueden utilizarse para tales fines. Las opciones pueden expresarse de nueva cuenta como una dicotomía: ¿las necesidades de cuidado deben asegurarse a través de transferencias monetarias para las personas que ejercen trabajos de cuidado –habitualmente no remunerado– o que son cuidadas? O, por el contrario, ¿el Estado debe proveer directamente los cuidados como bienes y servicios públicos independiente de alguna mediación mercantil? Esta dicotomía, central para pensar el diseño de la política social (Aguilar Nava, 2022), se vuelve particularmente relevante en el caso de los sistemas de cuidados.

Que los cuidados sean provistos a través de transacciones monetarias sigue la línea de una trayectoria marcada de la política social en las últimas décadas. En el contexto del adelgazamiento de los Estados de Bienestar, a causa de políticas de austeridad y restricción del gasto público, las transferencias monetarias han surgido como una herramienta eficiente para ampliar la cobertura disminuyendo los gastos administrativos (Barba Solano y Valencia Lomelí, 2016). A fin de cuentas, en una sociedad de mercado, la transferencia de recursos funciona como una medida para habilitar el mercado de los cuidados. No obstante, evidencia empírica sugiere que dicha elección puede tener el efecto adverso, especialización de los roles de género en la provisión de los cuidados y desincentivos para incorporarse al mercado laboral (Garganta et al., 2017). De forma innegable, las ventajas remiten a que son políticas rápidas y fáciles de implementar, sin necesidades de inversión ni costos administrativos.

El diseño del SPC-CDMX

Podemos ofrecer un panorama del SPC-CDMX en función de los dos ejes antes expuestos. El siguiente marco analítico permite identificar un conjunto de programas, servicios y acciones de gobierno dependiendo de las cuatro combinaciones posibles. Cabe destacar que la exposición no es exhaustiva, dado que, debido a la fragmentación de la oferta pública en los tres órdenes de gobierno, acciones en diversos ejes se replican. Consideraremos únicamente el intermedio del Gobierno de la Ciudad de México

debido a que es el que se encuentra en proceso de articulación de sus diversos programas en un sistema público:

Tramas
y Redes
Dic. 2025
Nº9
ISSN
2796-9096

Tabla 1. El SPC-CDMX en 4 ejes analíticos

	Directos	Indirectos
No monetarios	Rehabilitación Estancias infantiles Casas de día Casas de las Siemprevivas Centros Colibríes CUCOS	Lavanderías Comedores El reto es cuidar
Monetarios	Desde la cuna Pensión Hombres Bienestar ICU 57-59	Ingreso social Mercomuna Ciudad que cuida a quienes cuidan

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de las Reglas de Operación de los programas y trabajo de campo.

Cuidados directos no monetarios

Las *Unidades de Transformación y Organización Para la Inclusión y la Armonía Social* (UTOPIAS) son proyectos de infraestructura orientados a la provisión de cuidados en sentido amplio. Su construcción ha sido la propuesta central de la actual Jefa de Gobierno de la Ciudad de México (2024-2030), Clara Marina Brugada Molina, desde que era alcaldesa de Iztapalapa en su segundo periodo (2018-2023). La expectativa es que para finalizar el sexenio (2030) se hayan creado 200 sistemas públicos de cuidados (100 UTOPIAS y 100 *Casas de las 3 R*) y 300 espacios de cuidado y desarrollo infantil.

Las UTOPIAS y las *Casas de las 3 R* pueden ser caracterizados como “centros de equipamiento colectivos y gratuitos para la comunidad” (Schteingart y Puebla, 2024). En ellas se proporciona un conjunto de servicios de cuidados directos proporcionados de forma gratuita. Dependiendo de los espacios y las necesidades del entorno, cuentan entre ellos espacios de rehabilitación, spa, talleres y servicios para personas con discapacidad física y sensorial, talleres de capacitación laboral para personas con discapacidad intelectual y cognitiva, servicios de tanatología y gerontología, estancias infantiles, casas de día para personas mayores, *Casas de las Siemprevivas* que funcionan como centros de atención a mujeres que sufren o han sufrido violencia, y los *Centros Colibrí* para atender a personas en situación de adicción y dependencia de estupefacientes.

Este tipo de intervenciones surge del intercambio de experiencias de los gobiernos de Iztapalapa sobre intervenciones urbanas en Medellín, Colombia, y Rio de Janeiro, Brasil (Colin Colin et al., 2024) y tiene como objetivos, además de proporcionar servicios de cuidados, fomentar el involucramiento de la población en actividades culturales

ALEJANDRO AGUILAR NAVA
ROSARIO APARICIO LÓPEZ

y deportivas con la finalidad de disminuir la inseguridad. Los espacios apropiados por las comunidades representan, además, una forma de reclamar el derecho a la ciudad en demarcaciones con ausencia de espacios públicos (Zaragoza Ramírez, 2024).

Fuera de los UTOPIAS, los CUCOs (*Cooperativas de Cuidados para la Creación de Cuneros Comunitarios*) constituyen un instrumento alternativo de reciente creación que tiene como finalidad la creación de organizaciones cooperativas para los cuidados de niñas y niños entre 45 días de nacidos y 3 años 2 meses. A pesar de consistir en un apoyo inicial de hasta \$1.4 millones de pesos y asesoría técnica, los cuidados serán proporcionados por las personas que formen parte de la cooperativa (SEBIEN CDMX, 2025f).

Cuidados directos monetarios

Este tipo de programas consisten fundamentalmente en transferencias monetarias orientadas a personas que requieren cuidados por curso de vida, focalizados a recién nacidos, infancias y personas mayores. La configuración del SPC-CDMX ha impulsado nuevos programas que buscan atender directamente estas poblaciones. Desde finales de 2024 comenzó a operar el *Programa Desde la cuna* a través del cual se busca brindar transferencias monetarias de \$1200 pesos mexicanos bimestrales a padres y madres de niñas y niños de 0 a 3 años 10 meses, además de facilitar el acceso a servicios de salud y proporcionar apoyos en especie adicionales (SEBIEN CDMX, 2025e).

El antecedente directo de los programas de atención a personas mayores fue el *Programa de apoyo alimentario, atención médica y medicamentos gratuitos para adultos mayores de 70 años*, implementado en 2001 por el entonces Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, que tenía como componente principal un apoyo económico de \$600 pesos mensuales depositados en una tarjeta electrónica, no obstante, también buscaba garantizar la provisión de medicamentos y atención médica (SSA, 2001). En 2007 dicho programa fue retomado por el gobierno federal y en 2021 la edad límite se fijó en 65 años. Actualmente el monto asciende a \$6200 pesos bimestrales (SEBIEN, 2025b). Para el año 2025 se creó de forma paralela el *Programa Pensión Mujeres Bienestar* que tiene como objetivo otorgar transferencias monetarias de \$3,000 pesos bimestrales a mujeres de 63 y 64 años, aunque se extiende al rango de 60-64 para habitantes de municipios indígenas o afromexicanos (SEBIEN, 2025a).

En continuidad con la agenda iniciada en la CDMX hace más de dos décadas, desde finales de 2024, en el marco del SPC, en la Ciudad de México se creó el programa *Pensión Hombres Bienestar de 60 a 64 años* con la finalidad de otorgar \$3000 bimestrales. En las Reglas de Operación

vigentes se expresa que en 2025 podrán acceder sólo hombres entre 63 y 64 años (SEBIEN CDMX, 2025g). Adicionalmente, se implementó el *Programa Ingreso Ciudadano Universal 57-59* mediante el cual se otorgan transferencias bimestrales de \$2000 a la población sin distinción entre 57 y 59 años (SEBIEN CDMX, 2025a).

Cuidados indirectos no monetarios

Este tipo de instrumentos de política de cuidados hacen posibles que los cuidados directos sean proporcionados a través de bienes y servicios públicos que son proporcionados por instancias del Estado. Los programas de alimentación han tenido una larga tradición en la construcción del Estado de Bienestar en México, tanto a nivel nacional como subnacional. Se cuentan, por ejemplo, los desayunos escolares que estaban dedicados a promover la permanencia de estudiantes en los primeros niveles de instrucción operados a través de un sistema descentralizado para el *Desarrollo Integral de la Familia* (conocido usualmente como el DIF). Los antecedentes del programa se remontan a 1929 operándose desde 1997 a nivel estatal. Igualmente, fue notable la creación en 1969 de la *Compañía Nacional de Subsistencias Populares* (CONASUPO) que operaba a nivel federal con el objetivo de proveer de alimentos básicos a precios subsidiados a población en situación de carencias o empobrecimiento. Actualmente, subsiste como *Tiendas de Bienestar* con el mismo objetivo y *Liconsa* (Leche Industrializada CONASUPO, S. A. de C. V.) que distribuye leche altamente fortificada y sustancialmente subsidiada.

En la Ciudad de México, las políticas de cuidados indirectos no monetarios se expresan mejor a través de los Comedores Sociales, un programa social creado en 2009 con la intención de proporcionar alimentos gratuitos y subsidiados a la población en general. En su conjunto, el programa cubre distintas vertientes: los comedores públicos, que proporcionan comidas gratuitas; comedores comunitarios, consolidados y en UTOPIAS, comidas subsidiadas que se proporcionan bajo una cuota de recuperación de \$11 pesos (SEBIEN CDMX, 2025d). Los Comedores proporcionan más de 100.000 comidas diarias entre las cuales aproximadamente 90% son subsidiadas y 10% son gratuitas.

El caso de los comedores comunitarios es singular pues proporcionan el eje principal del programa (también cerca del 90% de las raciones preparadas diariamente) y funcionan a través de una sinergia entre actores del diamante de los cuidados. El programa social deposita en una tarjeta de beneficiario un subsidio de \$13 por cada ración que el comedor proporciona, por las cuales cobra \$11 al consumidor (los precios de mercado de comidas completas en entornos populares varían entre \$70 y \$100 pesos). El comer en comunidad construye relaciones convivenciales

ALEJANDRO AGUILAR NAVA
ROSARIO APARICIO LÓPEZ

que potencian los entramados comunitarios.¹ Por último, las lavanderías populares gratuitas, instaladas en las UTOPIAS y las *Casas de las 3 R*, son otro ejemplo de cuidados indirectos no monetarios. Las lavadoras son bienes costosos, por lo que lavar se convierte en una actividad que consume mucho tiempo a mujeres (pues lavar típicamente les es asignado en la división sexogenérica del trabajo doméstico) en hogares de bajos ingresos. El acceso a este tipo de servicios públicos permite liberar tiempo y reducir esfuerzos, alivianando la carga de cuidados tradicionalmente depositada en las mujeres (Damián, 2005).

Cuidados indirectos monetarios

Adicionalmente, se cuentan entre los instrumentos aquellos que tienen como función sostener las actividades que hacen posibles los cuidados directos a través de transferencias monetarias. El más evidente, recientemente puesto en marcha, ha sido denominado *Ciudad que cuida a quien cuida*, presentado el 17 de septiembre de 2025. La información disponible indica que consistirá en apoyos de \$2000 bimestrales a personas cuidadoras de otras con altos grados de dependencia. Asimismo, se anunció que contará con servicios de capacitación para ofrecer cuidados dignos y mecanismos para que las personas cuidadoras puedan acceder a los servicios de las UTOPIAS y las *Casas de las 3 R* (Gobierno de la Ciudad de México, 2025).

Aunque el programa *Mercomuna* no es formalmente considerado como un componente del SPC-CDMX,² promueve los cuidados indirectos a través de transferencias monetarias en forma de vales de despensa que permiten acceder a insumos alimenticios y de consumo doméstico, orientado principalmente a reducir la inseguridad alimentaria que hace presa en mayor medida en hogares con jefatura de mujeres y en los que hay niños, niñas y personas mayores. El programa tuvo como antecedente *Ingreso Social de Emergencia: Mercomuna Iztapalapa* implementada entre 2020 y 2022 para compensar el impacto de la pandemia de COVID-19. El programa comenzó a operar a nivel ciudad a finales de 2024 y funciona a través de la asociación con pequeños negocios y mercados de la CDMX en los que se pueden canjear vales emitidos por el gobierno de la ciudad, en apoyos de \$1000 que pueden ser otorgados 2 a 3 veces al año a personas

1 Aunque su número varía, aproximadamente hay en operación 480 comedores comunitarios en toda la CDMX que distribuyen en promedio cerca de 200 raciones diarias (en agosto de 2025). Los comedores, no obstante, enfrentan dificultades, la inflación disminuye la capacidad de las familias de mantener un margen de recuperación digno y disminuye la calidad de los insumos alimentarios adquiridos.

2 Tanto es así que es operado por la Secretaría de Atención y Participación Ciudadana (SAPCI CDMX) y no por la Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN CDMX).

que habitan en hogares con Índice de Desarrollo Social bajo o muy bajo (SAPCI CDMX, 2025).

Como se observó, los programas analizados proponen una reorganización de los cuidados. En el caso de los cuidados no monetarios se ha invertido en infraestructura y ofrecen servicios de atención directa que, en gran medida, están orientados al autocuidado de las personas que asisten. Por el lado de los cuidados monetarios, que ofrecen transferencias de diversos montos, es necesario cuestionar en qué medida estas políticas continúan reproduciendo una división sexual del trabajo, pues el cuidado continúa recayendo sobre la familia. Es importante mencionar el avance que estos programas representan, sin embargo, el reto es evitar que estas políticas, aunque representan un avance, no reproduzcan las desigualdades de género que perjudican, sobre todo, a las mujeres.

Tramas
y Redes
Dic. 2025
Nº9
ISSN
2796-9096

ALEJANDRO AGUILAR NAVA
ROSARIO APARICIO LÓPEZ

Las políticas de cuidados de acuerdo con su objetivo

Los distintos componentes del SPC-CDMX también pueden ser analizados en función de sus objetivos en el marco de las 3 Rs: reconocer o revalorar, reducir y redistribuir (Pérez-Orozco y Gil, 2011 y Batthyány, 2020). Dependiendo de distintos rasgos de diseño institucional, pueden agruparse de la siguiente manera:

Tabla 2. El SPC-CDMX a la luz de las 3 Rs

Reconocer	Reducir	Redistribuir
Desde la cuna Pensión Hombres Bienestar ICU 57-59 Ingreso social Mercomuna Ciudad que cuida a quien cuida	Rehabilitación Estancias infantiles Casas de día Casas de las Siempre vivas Centros Colibríes Comedores Lavanderías Populares CUCOS	El reto es cuidar Ciudad que cuida a quien cuida

Fuente: elaboración propia con base en la revisión de las Reglas de Operación de los programas y trabajo de campo.

Los programas que funcionan a partir de transferencias monetarias tienen una orientación primordial hacia el reconocimiento y la revalorización de los cuidados, generando una similitud con una relación laboral a partir de la cual se recibe un “salario”. En buena medida, este tipo de políticas responde a una agenda política vinculada al “salario para el trabajo doméstico” (Federici, 2018). No obstante, como bien señalan Colin y sus coautoras y Faur (2014), los programas de transferencias monetarias de este tipo pueden ser considerados complementarios, pero bajo el riesgo de reforzar la división sexogenérica del trabajo (Colin Colin et al., 2024, p. 36).

El tipo de servicios de cuidado que se operan desde UTOPIAS y *Casas de las 3 R*, es decir, como establecimientos de provisión de servicios múltiples, tienen como finalidad reducir los cuidados pues permiten el acceso a personas profesionales de los cuidados que los realizan de forma especializada, eficiente o de forma gratuita/subsidiada (i.e. la rehabilitación o los comedores). En el caso de las lavanderías esto es posible debido a que permiten acceso a instalaciones especializadas que los facilitan en donde las personas cuidadoras tienen acceso a bienes industriales que permiten ahorrar tiempo y esfuerzo. En cuanto a los comedores y los CUCOs, el principio operante es la organización de la cooperación social por parte del Estado para proporcionar de forma eficiente cuidados a grupos sociales.

Por último, algunas políticas también se orientan a redistribuir los cuidados y transformar los roles de género a los que se encuentran asociados. Los espacios de “el reto es cuidar” tienen esa finalidad al trabajar con hombres para repensar las masculinidades y propiciar mayor participación en los trabajos de cuidados. En algunas lavanderías se promueve que los hombres hagan uso del servicio. Además, según declaración de la Jefa de Gobierno en la presentación del programa *Ciudad que cuida a quien cuida*, se proporcionan apoyos a hombres que cuidan como un incentivo para que se involucren más en dichas tareas.

Retos para la consolidación del SPC-CDMX

La consolidación del SPC-CDMX presenta una serie de riesgos asociados a la implementación de políticas públicas de tal magnitud. En adelante, presentaremos de forma breve tres riesgos que se encuentran profundamente interrelacionados, pero que preferimos distinguir por la naturaleza de las medidas que deben de tomarse para solventarlos.

Institucionalización

Entendemos por institucionalización de la política la incorporación de forma orgánica al conjunto de regulaciones que imperan en un ámbito determinado, así como la asimilación de estas por parte de los actores que toman parte de ella. A pesar de que la Constitución de la Ciudad de México reconoce en su artículo 9 el “Derecho al Cuidado” la creación de “un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas”, después múltiples iniciativas de ley, la promulgación de la legislación sigue pendiente.

La institucionalización permitirá que una multiplicidad de acciones y programas sociales que solían encontrarse desarticulados operen bajo la lógica del sistema, de forma complementaria. De forma notable se observa duplicidades entre políticas con objetivos análogos de las

alcaldías y del gobierno central, en buena medida debidas a la competencia política entre distintos partidos. Adicionalmente, brindará la protección legal para que el sistema de cuidados sea correctamente considerado en la planeación presupuestaria de años por venir, incluso aunque actores políticos con intereses diferentes ocupen las instancias de toma de decisiones.

Financiamiento sostenible

El financiamiento del SPC-CDMX significará en una fuerte erogación tanto en el corto plazo, dadas las inversiones en infraestructuras necesarias (cada nueva UTOPIA costará cuando menos 150 millones de pesos según estimaciones oficiales) y la disponibilidad de recursos para expandir los programas de transferencias directas, como en el largo plazo, debido principalmente a los costos de mantenimiento. La sistematización de la experiencia de la construcción de las primeras 16 UTOPIAS en la Alcaldía Iztapalapa hacía énfasis en que la estrategia para la obtener los recursos había sido concentrar la provisión de otros servicios públicos del gobierno local en su propio personal, en lugar de proveedores, además de otros mecanismos de ahorro.

Dado que parece inviable que esa estrategia se replique, será necesario buscar otras fuentes de financiamiento sostenible. De entre las posibles opciones que podría proporcionar los fondos suficientes, se consideran dos importantes los siguientes: una reforma fiscal local de carácter progresiva, que aumente la base de contribuyentes y ayude a evitar la elusión fiscal (Geoghegan, 2025). El aprovechamiento de fuentes público-privadas puede ser otra fuente importante de financiamiento. Las asociaciones público-privadas pueden resultar otra alternativa generando fondos solidarios o esquemas de participación mixta para la provisión de servicios (Mateos Méndez, 2025). Este tipo de alternativas tiene por virtud ampliar la participación de los cuidados incluyendo a las empresas y el sector privado.

Planeación democrática

Dado que la implementación del SPC-CDMX implica la gestión de grandes obras de infraestructura, en un contexto de fuertes presiones por consolidarlo rápidamente, el proceso debe de ocurrir de forma democrática para conciliar posibles efectos redistributivos de las intervenciones en el espacio público o en el acceso a recursos monetarios. Como Joan Tronto enfatiza constantemente, una sociedad del cuidado sólo es posible si tiene un profundo compromiso democrático (Joan C. Tronto, 2024).

El estudio de Fuentes Morales (2023) revela algunas de las fallencias de la planeación democrática en este tipo de intervenciones. La estrategia de participación ciudadana para la construcción de las primeras 16 UTOPIAS (que fueron construidas exclusivamente en la Alcaldía de

Iztapalapa) estaba planteada en tres etapas: 1) diagnóstico y sensibilización, 2) definición de objetivos y metas, 3) comunicación de la propuesta. No obstante, debido a las premuras por iniciar la construcción no se realizaron en todas las intervenciones. En su análisis de las herramientas de participación, en el que las evalúa según la escalera de Arnstein (1969) identifica que la mayoría responde únicamente a un grado de simbolismo, mientras que sólo unos pocos están orientados a construir poder ciudadano.

Conclusiones

La configuración del SPC-CDMX constituye un punto de inflexión en la historia del Estado de Bienestar de la Ciudad de México. El giro hacia los cuidados ocurre en un contexto particular. La CDMX concentra un alto porcentaje de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, donde un tercio de la población requiere potencialmente de cuidados, mismos que suelen ser inaccesibles por su distribución espacial. Con la finalidad de entender en qué medida el SPC-CDMX responde a esas necesidades, planteamos un marco analítico en dos ejes, el de los cuidados monetarios vs. no monetarios y el de los cuidados directos vs. indirectos. A partir de las diferentes combinaciones nos es posible clasificar los diferentes instrumentos de políticas de cuidados, los que describimos posteriormente con base en visitas en el terreno e información pública disponible de forma oficial y periodística.

Finalmente, hemos dedicado las últimas líneas a dirimir los retos que identificamos a la implementación del SPC-CDMX. Dado que se trata de un conjunto de políticas públicas emergentes, en conjunto con algunas otras que existían con anterioridad, resulta pertinente pensar en los factores que pueden abonar a su consolidación (la institucionalización y el financiamiento sostenible) en conjunto con los imperativos de la justicia social (la planeación democrática, las asimetrías del poder inherentes a los cuidados y las condiciones laborales de las personas cuidadoras) muchas veces olvidados al calor de la prisa por lograr objetivos rápidamente y mantener altos niveles de popularidad.

Referencias

- Aguilar Nava, Alejandro (2022). Políticas en la agenda de la justicia social. *Lumen Gentium*, 6(1), 27-40.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.4324/9781315748504-47>

- Batthyán, Karina (2020) Miradas Latinoamericanas al Cuidado en *Miradas Latinoamericanas a los Cuidados* (pp. 11-52). Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI.
- Barba Solano, Carlos y Valencia Lomelí, Enrique (2016). La ola creciente de transferencias monetarias condicionadas ¿acerca o aleja de la protección social universal? En C. Barba Solano y E. Valencia Lomelí (Eds.), *La reforma social en América Latina en la encrucijada : transferencias condicionadas de ingresos o universalización de la protección social* (pp. 9-25). Buenos Aires: CLACSO.
- Carrasco, Cristina (2006). La economía feminista: una apuesta por otra economía. En M. J. Vara (ed), *Estudios sobre género y economía* (pp. 1-40). Madrid: Akal.
- Colin Colin, Alma R., Boada Gugliemi, Isabela, Vasil'eva, Jana, Vélez Martínez, Denisse, Galindo Vilchis, Luz M., Montes Ruiz, Ana P., Guzmán Rodríguez, Paola B., y Téllez García, Rebecca (2024). *Sistematización de la experiencia de las Unidades de Transformación y Organización para la Inclusión y la Armonía Social (UTOPIAS) y el Sistema Público de Cuidados de la Alcaldía Iztapalapa*. Coalición por el derecho al cuidado digno y el tiempo propio de las mujeres.
- Damián, Araceli (2005). La pobreza de tiempo. El caso de México. *Estudios Sociológicos*, XXIII(69), 807-843.
- England, Paula, y Folbre, Nancy (2003). Contracting for care. En M. A. Ferber y J. A. Nelson (Eds.), *Feminist Economics Today. Beyond the Economic Man* (pp. 61-80). University Of Chicago Press.
- Espinosa Pérez, L., Galindo Meseses, Eduardo A., Galindo Vilchis, L. M., Garfias, M., Martínez Romero, E. R., Orozco Corona, M. E., Gómez Muñoz, E. P., Ríos Cázares, G., y Ríos Quiroz, L. (2021). *Diccionario de los Cuidados* (p. 39). OXFAM México. https://oxfammexico.org/wp-content/uploads/2022/06/DICCIONARIO-DE-CUIDADOS_OXFAM_20junio.pdf
- Esquivel, Valeria (2015). El cuidado: de concepto analítico a agenda política. *Nueva sociedad*, 256, 63-74.
- Faur, Eleonor (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Federici, Silvia (2018). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas* (2a ed.). Traficantes de Sueños.
- Flamand, Laura; Alba Vega, Carlos; Aparicio, Rosario, y Serna, Erick (2023). Trabajo remunerado y de cuidados en la Ciudad de México. Los efectos de la pandemia de covid-19 sobre las desigualdades sociales y la convivialidad, *Mecila Working Paper*

- Series, No. 57, São Paulo: The Maria Sibylla Merian Centre Conviviality-Inequality in Latin America. <http://dx.doi.org/10.46877/flamand-et-al.2023.57>
- Folbre, Nancy (2019). Medir los cuidados: género, empoderamiento y la economía de los cuidados. En Cristina Carrasco, Cristina Borrderías, y Teresa Torns (Eds.), *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas* (pp. 279-304). Libros de la Catarata.
- Fuentes Morales, Itzel J. (2023). Retos y oportunidades de la planeación participativa de los espacios públicos. El caso de UTOPIAS en Iztapalapa. *Bitácora arquitectura*, 52, 21-31.
- Garganta, Santiago, Gasparini, Leonardo, y Marchionni, Mariana (2017). Cash transfers and female labor force participation: the case of AUH in Argentina. *IZA Journal of Labor Policy*, 6, 1-22.
- Geoghegan, V. S. (2025). *Oportunidades del espacio fiscal para el financiamiento de los cuidados*. OXFAM.
- Gobierno de la Ciudad de México. (2025). *Entrega del programa “Ciudad que Cuida a quien Cuida”*. YouTube. [Video] <https://www.youtube.com/watch?v=Yh2eH5FyLM8>
- Mateos Méndez, Isabel (2025). *Materializar el derecho al cuidado: metodología para el diseño, valoración, definición y financiamiento de políticas públicas de cuidados*. OXFAM.
- Moynihan, Donald, y Herd, Pamela (2020). Cargas administrativas. Los costos que el Estado impone a los ciudadanos. En Fernando Nieto Morales y Rik Peeters (Eds.), *La máquina de la desigualdad. Una exploración de los costos y las causas de las burocracias de baja confianza* (pp. 31-53). CIDE.
- Pérez-Orozco Amaia (2006). Amenaza tormenta. La crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. *Revista de Economía Crítica*, 5(37), 8-37.
- Pérez Orozco, Amaia y López, G. Silvia (2011). *Desigualdades a flor de piel: Cadenas globales de cuidados. Concreciones en el empleo de hogar y políticas públicas*, Santo Domingo, onu Mujeres.
- Razavi, Shahra (2007). *The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*. ONU.
- Rodríguez-Enríquez, Corina (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Nueva Sociedad*, 256.
- Roldán Mendoza, I. A., Martínez Fernández, R., de la Luz Aceves, J. A., y Ochoa Rodríguez, D. (2024). *Evaluación diagnóstica y de diseño del sistema de cuidados en la Ciudad de México 2023*.

- SAPCI CDMX. (2025). ROP Ingreso Social Mercomuna. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1639 Bis*, 2-19.
- Schteingart, Martha, y Puebla, Claudia (2024, octubre). Las Utopías de Iztapalapa. *Otros Diálogos*. <https://otrosdialogos.colmex.mx/las-utopias-de-iztapalapa>
- SEBIEN. (2025a). LOP Pensión Mujeres Bienestar. *Diario Oficial de la Federación*, 029/2025, 322-343.
- SEBIEN. (2025b). Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. *Diario Oficial de la Federación*, 020/2025, 46-66.
- SEBIEN CDMX. (2025a). Ingreso ciudadano universal para personas de 57 a 59 años. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1517 Bis*, 5-24.
- SEBIEN CDMX. (2025c). ROP Ciudad de Utopias. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1517 Bis*, 25-42.
- SEBIEN CDMX. (2025d). ROP Comedores para el bienestar de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1517 Bis*, 58-136.
- SEBIEN CDMX. (2025e). ROP Desde la cuna. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1517 Bis*, 137-162.
- SEBIEN CDMX. (2025f). ROP Economía Social de la Ciudad de México. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1528*, 5-57.
- SEBIEN CDMX. (2025g). ROP Pensión hombres bienestar de 60 a 64 años. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 1524 Bis*, 2-21.
- SEMUJERES CDMX. (2024). *Sistema de cuidados para el bienestar de la Ciudad de México. Marco de referencia*.
- Sheinbaum Pardo, Claudia (2024). *Mensaje de la presidenta de los Estados Unidos Mexicanos, Claudia Sheinbaum Pardo (versión estenográfica)*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-mensaje-de-la-presidenta-de-los-estados-unidos-mexicanos-claudia-sheinbaum-pardo>
- SSA. (2001). ROP Programa de apoyo alimentario, atención médica y medicamentos gratuitos para adultos mayores de 70 años. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 15*, 4-6.
- Torns, Teresa (2015). Transformaciones familiares en España: algunas reflexiones a la luz del bienestar cotidiano. *Cambio. Rivista sulle Trasformazioni Sociali*, 9, 137-146.
- Tronto, Joan C. (2024). *¿Quién lo cuida? Cómo remodelar una política democrática*. Rayo Verde.
- Zaragoza Ramírez, Mario A. (2024). Las UTOPÍAS de Iztapalapa. Habitar, convivir, apropiar. *Acta Sociologica*, 94(Mayo-agosto), 191-220.