

## DERECHO AL CUIDADO: BUENAS INTENCIONES, MALOS INSTRUMENTOS

- El proyecto de ley de cuidados del Ejecutivo, actualmente en discusión en el Senado, no aborda adecuadamente los desafíos que enfrenta el cambio en las estructuras familiares, como el mayor envejecimiento y mayor nivel de dependencia y, en varios aspectos, podría incluso agudizar las falencias actuales del sistema.
- Esta iniciativa propone una transformación estructural del Sistema de Cuidados. Así, bajo el alero de la corresponsabilidad social y de género, la iniciativa otorga al Estado un rol protagónico en la provisión y organización del cuidado, con énfasis en la igualdad entre hombres y mujeres, y en la garantía de este derecho para niños, personas mayores y personas con discapacidad. Este enfoque presenta limitaciones y riesgos, y transforma el cuidado en una obligación legal de márgenes difusos.
- Aunque el cuidado es una dimensión esencial de la vida social, la propuesta del Ejecutivo plantea serias dudas en términos de respeto a la autonomía familiar, concentración del poder en el Estado y sostenibilidad fiscal. En este contexto, es legítimo cuestionar si realmente podrá mejorar las condiciones de quienes requieren apoyo.

El proyecto de ley de cuidados<sup>1</sup>, que actualmente se encuentra en segundo trámite en el Senado, tiene como objetivo principal reconocer el derecho al cuidado y crear el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. Según el texto, todas las personas tienen derecho al cuidado, que comprende el derecho a cuidar, a ser cuidado y al autocuidado. Lo anterior, sería garantizado de manera gradual y progresiva a quienes lo requieran por su situación de dependencia o por no haber alcanzado su autonomía, así como a las personas cuidadoras, remuneradas o no. Sin embargo, tal como veremos a continuación esta iniciativa no aborda adecuadamente estos desafíos.

El enfoque del proyecto presenta riesgos importantes, dentro de lo que resulta inquietante la fuerte carga ideológica, la centralización y preponderancia del poder del Estado, el desconocimiento del rol prioritario de la familia y la autonomía de la misma, la creación de un nuevo aparato burocrático, entre otros. Así, el texto no solo tensiona

<sup>1</sup> Boletín N°16905-31. Disponible en:

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=17523&prmBOLETIN=16905-31>

principios constitucionales, como la subsidiariedad y la autonomía de las familias, sino que también plantea una arquitectura institucional que podría resultar ineficaz y rigidizar el diseño del programa, además de competir en financiamiento con programas que entregan beneficios directos a quienes se busca apoyar.

### FUERTE CARGA IDEOLÓGICA

El proyecto se estructura en torno a principios como la corresponsabilidad social y de género<sup>2</sup>, con especial énfasis en promover la igualdad entre hombres y mujeres, y en garantizar el derecho al cuidado de niños, personas mayores y personas con discapacidad. Junto con ello, el texto incorpora la definición de otros principios que orientan la creación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.

Entre estos principios llama la atención el de interseccionalidad. Este último plantea que se *“deberán considerar factores tales como la edad, la identidad de género, la orientación sexual y la discapacidad, tanto de las personas cuidadoras, como de quienes requieren cuidados”*<sup>3</sup>. Es decir, reconoce que distintas formas de identificación pueden superponerse, generando situaciones específicas de vulnerabilidad que requieren una respuesta diferenciada por parte del Estado. Profundizando en el concepto de interseccionalidad -tal como se recoge en la *Selección de Alertas Conceptuales* publicada por Libertad y Desarrollo en octubre de 2024<sup>4</sup>-, se trata de una noción que tuvo un rol destacado durante el debate constitucional, especialmente en el marco de la discusión sobre igualdad sustantiva<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> El texto del proyecto los define de la siguiente manera:

- a) Corresponsabilidad social. Se deberá promover una distribución equilibrada entre el Estado y toda la sociedad, especialmente las familias, los hogares, los privados y la comunidad en general, particularmente en las responsabilidades en materia de cuidados.
- b) Corresponsabilidad de género. Reconociendo la desigual repartición de cargas de cuidados entre hombres y mujeres, se deberá promover la igualdad de género, especialmente en la distribución de responsabilidad en materia de cuidados.

<sup>3</sup> Artículo 5, letra i) del texto del proyecto de ley.

<sup>4</sup> También disponible en <https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2022/09/alerta-conceptual-interseccionalidad/>

<sup>5</sup> Este concepto estuvo presente en los siguientes artículos:

- 1) Artículo 50, inciso 2: “El estado garantiza este derecho (al cuidado) a través de un Sistema Integral de Cuidados, normas y políticas públicas que promuevan la autonomía personal y que incorporen los enfoques de derechos humanos, de género e interseccionalidad”.
- 2) Artículo 311: “la función jurisdiccional debe ejercerse bajo un enfoque interseccional”.
- 3) Artículo 343: relativo a las atribuciones del Consejo de la Justicia, donde se explicita que se deberá capacitar y formar a los miembros de este órgano en el enfoque interseccional.

Preocupa que la aplicación del principio de interseccionalidad en el diseño e implementación de políticas públicas conduzca a priorizar el acceso a servicios en función de determinadas identidades o categorías, por sobre criterios objetivos de necesidad o escasez de recursos. Esto podría generar inequidades en la asignación de apoyos desde el Estado, afectando especialmente a personas que, sin encajar en estas categorías, enfrentan graves carencias para acceder al cuidado básico e indispensable.

En definitiva, se trata de un enfoque que entra en tensión con uno de los principios fundamentales -garantizado por nuestra Constitución Política- de la democracia representativa: la igualdad ante la ley. Al centrarse en la identidad como eje de análisis y acción pública, tiende a reducir la interacción social a una lógica de confrontación entre grupos, en desmedro de valores como la cooperación, la inclusión y la solidaridad.

### **CENTRALIZACIÓN DEL PODER EN EL ESTADO EN DESMEDRO DE LA AUTONOMÍA FAMILIAR**

Esta iniciativa legal abre un profundo debate sobre el rol que el Estado debe asumir en materia de cuidados. Desde la visión feminista que la inspira, el Estado tendría la responsabilidad de garantizar una redistribución equitativa de estas tareas, no solo entre hombres y mujeres, sino también entre las familias, el mercado y el propio aparato estatal. En contraste, el cuidado debiera ser, ante todo, una responsabilidad personal y familiar, donde el Estado debe actuar de forma subsidiaria. Desde esta perspectiva, las políticas públicas debieran enfocarse en crear condiciones habilitantes e incentivos para que el sector privado y la sociedad civil participen activamente en la provisión de cuidados, en lugar de avanzar hacia un sistema estatal centralizado que reemplace -y eventualmente desplace- el rol natural de las familias.

En esa misma línea, el proyecto amplía de manera significativa el concepto de dependencia, extendiéndolo más allá de la funcional, e incluyendo a todos los niños, niñas y adolescentes como sujetos del derecho al cuidado, sobre la base de no haber alcanzado aún su plena autonomía. Sin embargo, esta formulación omite referencias explícitas a los derechos y deberes de los padres respecto a sus hijos, consagrados en el Código Civil, así como al derecho preferente de los padres a educarlos, garantizado en la Constitución Política. En contraste, se enfatiza la noción de autonomía progresiva, lo que refuerza la idea de un Estado que asume un rol cada vez más protagónico -y potencialmente intrusivo- en esferas tradicionalmente reservadas a la familia.

## **AUMENTO BUROCRÁTICO INNECESARIO Y SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA**

El proyecto de ley introduce una estructura centralizada y compuesta por una Secretaría Técnica (asentada en la Subsecretaría de Evaluación Social), Comité Interministerial de Desarrollo Social, Familia y Cuidados, Consejo de la Sociedad Civil para los Apoyos y Cuidados, Comités Regionales de Apoyos y Cuidados y Consejos Regionales de la Sociedad Civil.

Se trata de una configuración compleja, que crea un aparato estatal adicional al que ya existe. Dentro de la oferta pública actual del Sistema Nacional de Cuidados destacan programas como la Red Local de Apoyos y Cuidados, el Estipendio para Cuidadores de Personas con Discapacidad y el Programa de Cuidados Domiciliarios. Todos ellos aplican criterios de focalización que priorizan a personas en situación de dependencia severa y en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica (60% de menores ingresos según el Registro Social de Hogares). Sin embargo, el proyecto de ley en discusión introduce una modificación sustancial al establecer el cuidado como un derecho vinculado al principio de universalidad, entendiéndolo como un derecho inherente a todas las personas, con miras a ampliar progresivamente la cobertura a otros niveles de dependencia.

Este cambio supone desplazar el principio de priorización a través de la focalización - base de nuestras políticas públicas actuales- en favor de una cobertura amplia e indiferenciada, lo que compromete la sostenibilidad financiera del sistema y diluye los esfuerzos hacia quienes más requieren apoyo. El proyecto contempla una expansión de la Red Local de Apoyos y Cuidados, de los actuales 6.360 beneficiarios a más de 74.500 personas registradas a abril de 2024<sup>6</sup>, pero sin identificar cuáles serían los nuevos apoyos para los beneficiarios. En efecto, a partir de la información presentada en el informe financiero del proyecto de ley, se concluye que los recursos fiscales involucrados por beneficiario serían del orden de los \$880.000, muy por debajo de los casi \$2 millones que hoy se ejecutan en promedio por beneficiario al año<sup>7</sup>.

Asimismo, falta un diagnóstico sobre el desempeño y los desafíos de la oferta programática vigente en esta área lo que impide una adecuada identificación de los problemas y áreas de mejora de esta política pública. Sin duda que una mayor expansión y cobertura de un programa como este necesariamente pasa por destinar mayores recursos a ello, recursos que deben estar centrados en otorgar más y mejores apoyos a quienes lo requieren. No, como es el caso de este proyecto, crear por ley una pesada y costosa estructura burocrática que resta recursos a beneficios directos que

<sup>6</sup> En el Registro Social de Hogares, según el Informe Financiero.

<sup>7</sup> Más información en [http://www.dipres.gob.cl/597/articles-338031\\_doc\\_pdf.pdf](http://www.dipres.gob.cl/597/articles-338031_doc_pdf.pdf)

se buscan entregar a quienes más lo necesiten, lo que amenaza la eficiencia en el uso de los recursos y la calidad de los servicios que se busca entregar.

### **COMENTARIOS FINALES**

La importancia de una Red de Cuidados bien enfocada y eficiente en el uso de recursos es innegable, más aún, si se considera que la población en Chile se encuentra en una etapa avanzada de envejecimiento, con una fuerte reducción en la natalidad y un aumento de la esperanza de vida. Lo anterior vuelve necesaria una política pública seria y sostenible a mediano y largo plazo, con un enfoque en la interoperabilidad de la red existente, que priorice resultados concretos por sobre discursos ideológicos.

Lamentablemente, este proyecto de ley no representa una solución adecuada a los desafíos existentes en materia de cuidados. Introduce una excesiva carga ideológica, estableciendo criterios de diferenciación -como la edad, identidad de género u orientación sexual- que pueden derivar en nuevas formas de marginalización para quienes tienen menos recursos.

En definitiva, el proyecto propone la creación de una nueva macroestructura estatal que, considerando la actual oferta programática, resulta cuestionable en cuanto a su necesidad y efectividad. Aunque la coordinación de la acción estatal es un objetivo deseable, el modelo propuesto -altamente centralizado- arriesga diluir las responsabilidades y desconocer las realidades y necesidades locales.