



**El concepto de cuidado
en la Constitución del
Ecuador de 2008**

EL CONCEPTO DE CUIDADO EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR DE 2008

THE CONCEPT OF CARE IN THE CONSTITUTION OF ECUADOR OF 2008

RESUMEN

En la Constitución del Ecuador, vigente desde octubre del 2008 y que se enmarca en lo que se ha denominado el Nuevo constitucionalismo latinoamericano, se encuentra presente por primera vez el concepto de cuidado. Se trata de un interesante enfoque que cuestiona los paradigmas clásicos de la economía, la distribución sexual del trabajo y el valor económico y social que se asigna a las tareas que hacen posible la reproducción de la vida. En el presente estudio se parte de una caracterización de la Constitución ecuatoriana y algunos elementos generales, luego una breve revisión del componente económico para llegar al concepto al que dedicaremos mayor análisis: el cuidado. Este concepto nacido de la crítica feminista sobre la distribución del trabajo y su valoración económica, es novedoso en nuestra Carta Magna y en general en el Derecho Constitucional de la región. Luego de desarrollar algunos conceptos alrededor del “cuidado” se hace un análisis de la presencia de este concepto en el texto constitucional, en disposiciones declarativas y programáticas y también en las que tienen consecuencias jurídicas y presupuestarias concretas. A manera de conclusión se presentan reflexiones sobre los desafíos que este concepto impone tras cerca de diez años de vigencia de la Constitución.

PALABRAS CLAVE: Constitución y el concepto de cuidado; distribución del trabajo y valoración económica.

Copyright © Revista San Gregorio 2018. ISSN: 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©

ABSTRACT

In the Constitution of Ecuador, in force since October 2008 and framed in what has been called the New Latin American constitutionalism, the concept of care is present for the first time. It is an interesting approach that questions the classical paradigms of the economy, the sexual distribution of work and the economic and social value that is assigned to the tasks that make possible the reproduction of life. In this essay, we start with a characterization of the Ecuadorian Constitution and some general elements, then a brief review of the economic component to arrive at the concept to which we will devote more analysis: care. This concept, born of feminist criticism about the distribution of work and its economic valuation, is novel in our Magna Carta and in general in the Constitutional Law of the region. After developing some concepts around “care”, an analysis is made of the presence of this concept in the constitutional text, in declarative and programmatic provisions and also in those that have specific legal and budgetary consequences. As a conclusion, reflections are presented on the challenges that this concept imposes after nearly ten years of validity of the Constitution.

KEYWORDS: Constitution and the concept of care; work distribution and economic valuation

Copyright © Revista San Gregorio 2018. ISSN: 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©



MARÍA PAULA ROMO RODRÍGUEZ



Universidad San Gregorio de Portoviejo, Ecuador



mpromo@gmail.com

ARTÍCULO RECIBIDO: 18 DE ENERO DE 2018

ARTÍCULO ACEPTADO PARA PUBLICACIÓN: 30 DE NOVIEMBRE DE 2018

ARTÍCULO PUBLICADO: 13 DE DICIEMBRE DE 2018

LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA DEL 2008¹

La Constitución ecuatoriana del 2008, conocida también como Constitución de Montecristi por la localidad en que la Asamblea sesionó, fue el resultado de un significativo proceso de movilización social y consecuencia de un contexto de crisis económica e institucional en cerca de una década de inestabilidad política. Se trata de una constitución extensa y reglamentaria, compuesta por 444 artículos. En ella se identifica un fuerte papel del Estado en tanto capacidad de regulación y como eje central de la planificación (obligatoria para todo el sector público y referencial para el resto de sectores). El Ecuador pasa de la división clásica de Montesquieu de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; a la organización de cinco funciones: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y la Función de Transparencia y Control Social. El sistema de gobierno es presidencialista (característica inmutable en nuestra historia y como norma general en la región), aunque muchas de las potestades del Presidente han estado ya presentes en constituciones anteriores. Otra característica de la Constitución es que propone un paradigma distinto al tradicional de las democracias liberales al cambiar el objetivo central del bien común por aquel –asumido desde la cosmovisión indígena– del buen vivir o *sumak kawsay*²; a partir de él se organizan una serie de normas bajo la denominación Régimen del Buen Vivir, que incluye los capítulos sobre: inclusión y equidad (educación; salud; seguridad social; hábitat y vivienda; cultura; cultura física y tiempo libre; comunicación social; ciencia, tecnología, innovación

y saberes ancestrales; gestión del riesgo; población y movilidad humana; seguridad humana y transporte); además del capítulo de biodiversidad y recursos naturales (naturaleza y ambiente; patrimonio natural y ecosistemas; recursos naturales; suelo; agua; biósfera, energía urbana y energías alternativas).

El artículo 1 de la Constitución, colocado bajo el título de Elementos constitutivos del Estado, define así la estructura creada por la norma suprema:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible. (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008).

La norma ecuatoriana es la única en América Latina en definir al Estado como “constitucional”, lo mismo sucede con la expresión “de derechos” (Ávila, 2008). Estado constitucional que tiene como implicaciones la radicalización democrática, el control del poder, el papel central de la dignidad humana, la rigidez y supremacía constitucional, entre otros (Salazar, 2006). Por otro lado, el término “justicia” no puede mirarse como un recurso retórico, sino que debe ser entendido como un principio que estructura al Estado, incluso hay quienes sostienen que la sola expresión del Estado constitucional se compromete ya con el principio general de la justicia, sea que se encuentre expresamente nombrado en la Constitución, o no. (Häberle, 2007, p. 415).

La participación ciudadana tiene un papel central en el texto constitucional. No sólo por

1. Esta caracterización consta en: Romo, M.P. (2016). *La comunicación declarada servicio público: mecanismo para justificar el control de contenidos*. En: Romo, M.P., y Martínez, A. *Una mirada multidisciplinaria en relación a la prestación de los servicios públicos*. Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito

2. “En la cosmovisión andina, el *sumak kawsay*, también conocido como *allin kawsay*, es uno de los principios más importantes de la disciplina o modo de vida andino. Las frases *kichwas sumak kawsay* y *allin kawsay* guardan relación con una misma idea que ha sido asimilada en el castellano como *buen vivir* o *vivir bien*, a pesar de que su traducción literal conlleva una cierta diferencia. *Allin kawsay* significa espléndida existencia puesto que *allin* quiere decir ‘magnífico’ o ‘espléndido’ y *kawsay* se traduce como ‘vida’ o ‘existencia’, mientras que *sumak kawsay*, en cambio, tiene una connotación estética puesto que *sumak* es un adjetivo que califica lo hermoso o lo bello y, por lo tanto, significa hermosa vida o bella existencia.” Silva Portero, Carolina. ¿Qué es el buen vivir en la Constitución? En *Ávila Santamaría, Ramiro*. Editor. *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Ministerio de Justicia del Ecuador. Serie Justicia y Derechos Humanos. Quito, 2008. p.111-154.

la declaración inicial de que “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad” sino también por una serie de mecanismos de intervención en las decisiones de poderes públicos: desde iniciativa popular normativa y de reforma constitucional, pasando por la posibilidad de revocatoria de mandato de todos los funcionarios elegidos, hasta la creación de una Función del Estado para promover que sean los ciudadanos los principales decisores en asuntos tradicionalmente reservados al Legislativo como la designación de los órganos de control³.

Finalmente se toman las palabras de Roberto Gargarella sobre el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano – en el que se enmarca la norma suprema del Ecuador– para subrayar que se trata de una constitución con un alto valor político, con un énfasis en combatir la “marginación político-social de los grupos excluidos”. El nuevo constitucionalismo –con claras raíces en el siglo XIX– se mostraba ansioso por ir más allá de la función negativa que se le asignaba de modo habitual, y pretendía ponerse al servicio de la construcción de nuevas realidades sociales, más igualitarias. (Gargarella, s.f.).

El mismo Gargarella plantea la posible tensión entre estas herramientas de inclusión y participación y la concentración de poder que caracteriza al híper presidencialismo (Gargarella, 2011), en efecto esa ha sido la constante en las reformas que ha sufrido (y está sufriendo) la Constitución de Montecristi: en el 2011 el Presidente Correa, entre otros temas, propuso la intervención del Ejecutivo en la Función Judicial⁴. En estos meses se discute la segunda reforma de la Constitución que entre sus puntos más importantes se encuentra la de autorizar la reelección indefinida, la calificación de la comunicación como servicio público, o la autorización para la intervención de Fuerzas Armadas en la seguridad interna.

LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA

Aunque se trata de un enfoque disciplinario tradicionalmente anglosajón es cada vez más común el realizar análisis que vinculan al Derecho Constitucional y la economía (Safar, 2009). El contenido constitucional destinado a regular las actividades o los intercambios económicos es a lo que se conoce como “Constitución económica” (Cao, 2013), esta:

(...) posee una función jurídico-ordenadora en términos de los intercambios económicos. Esto en atención a que las actividades económicas –como todas– no se encuentran ajenas al imperio de la norma suprema, que es fuente de fuentes de todo el sistema jurídico. Considerar lo contrario y desconocer la autoridad constitucional por sobre la economía implicaría reconocer que esta última puede funcionar al margen de la Constitución. (...) ninguna actividad humana puede posicionarse al margen de la norma suprema formal y material, principalmente alrededor de los derechos allí reconocidos. (Cao, 2013, p. 30).

Con una constitución casi reglamentaria como la ecuatoriana (contiene 444 artículos) existe material suficiente para extenderse en el examen de la Constitución Económica, sin embargo, en este estudio se pretende profundizar sólo en un concepto novedoso –para el Ecuador y la región–, el de la economía del cuidado, incorporado en la norma constitucional a partir del 2008.

EL MODELO ECONÓMICO: ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

En lo que tiene que ver con la economía la Constitución ecuatoriana reconoce tres formas de propiedad: privada (y su función social), pública, y comunitaria; además de la libertad de contratación y empresa. La Ley Mayor diseña un Estado con fuerte intervención en la economía y un papel central en la planificación que es “obligatoria para

3. Se refiere al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que fue diseñado a nombre de mecanismo de participación y decisión ciudadana pero casi diez años después sobran los ejemplos para demostrar que en la realidad ha cumplido un papel que no sólo ha dificultado la participación ciudadana (al intentar institucionalizarla, regularla, autorizarla) sino que ha servido para sacar del ámbito del control político y público una serie de decisiones vitales para la democracia ecuatoriana. A enero de 2018, el presidente Lenin Moreno ha convocado a Referéndum en el que uno de los objetivos es modificar esta institución y el mecanismo de designación de sus miembros.

4. Años después de la reforma unas de las evaluaciones más interesantes se encuentran en el estudio de Luis Pásara. Ver: Pásara, Luis. (2014). Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana. Fundación para el Debido Proceso; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad; Instituto de Defensa Legal.

el sector público y referencial para el sector privado”. La “economía social y solidaria” reemplaza a la fórmula “economía social de mercado” de la Constitución anterior, aprobada en 1998 (León, 2009).

El valor básico de la economía, en un Régimen de Buen Vivir, es la solidaridad. Por lo tanto, se busca una economía distinta a la actual, caracterizada por la búsqueda de la libre competencia, que anima al canibalismo económico entre seres humanos y que alimenta la especulación financiera. A partir de la definición constitucional de una economía social y solidaria se aspira a construir relaciones de producción, de intercambio y de cooperación que propicien la suficiencia (más que la sola eficiencia) y la calidad, sustentadas en la solidaridad. Se habla de productividad y competitividad sistémicas, es decir medibles en avances de la colectividad y no sólo de individualidades sumadas muchas veces en forma arbitraria. (Acosta, 2010, pp.20-21).

También es característica de la Constitución de Montecristi el papel central que juega la planificación, se crea una institucionalidad dedicada exclusivamente a la planificación nacional y se prevé la existencia de Planes Nacionales de Desarrollo cuya “observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores” (Constitución del Ecuador, artículo 280).

La Constitución lleva al detalle las reglas generales para las políticas públicas en los temas económicos, productivos y financieros. A este sistema lo denomina Régimen del Buen Vivir, recuperando el concepto de “sumak kawsay” de la cosmovisión andina (al que se hizo referencia en páginas anteriores) y pretendiendo poner, en palabras de Magdalena León: “a la vida en el centro de la economía” (León, 2009, p. 64).

ECONOMÍA Y CUIDADO

El concepto del cuidado y de la economía del cuidado surge de la necesidad de “hacer visible lo que tradicionalmente la economía ha mantenido oculto: el trabajo familiar doméstico y sus relaciones” (Varela, 2005, p. 206). Las sociedades se mantienen gracias a una gran cantidad de trabajo que no sólo se realiza sin remuneración, sino que pocas veces se valora como tal. La división sexual del trabajo también tiene un componente sobre

el reconocimiento que se asigna a las tareas de cuidado, asociadas automáticamente como responsabilidades naturales de las mujeres; esta diferencia sobre el valor del trabajo se refleja en la desigualdad económica que se obtiene cuando estos servicios se prestan en el mercado, remunerados.

La teoría económica tradicional presume que el sujeto de sus análisis “no tiene niñez ni se hace viejo, no depende de nadie ni se hace responsable más que de sí mismo” (Varela, 2005, p. 209). Esto evidentemente es falso, la actuación del *homo economicus* en la sociedad y el mercado sólo es posible porque hay alguien, mujeres en casi la totalidad de los casos, que a través de su trabajo no remunerado –soporte e intermediación afectiva incluidos– hace posible su desempeño.

¿A qué se refiere el concepto de cuidado? ¿Cuál es su relación con la economía?: Es posible organizar en dos tendencias las definiciones que se ensayan alrededor del trabajo de prestación de cuidados: la primera centrada en criar y educar, en resumen: en “producir la fuerza de trabajo”. La segunda tendencia, la de la reproducción social que se refiere a aquellos trabajos para el mantenimiento de la vida y la reproducción de la próxima generación; trabajos que pueden ser mentales, manuales y emocionales. (Lamaute-Brisson, 2013).

Como resulta evidente en este punto, la relevancia de tratar lo referente a la economía del cuidado no sólo implica visibilizar tareas y ocupaciones vitales que suelen no reconocerse como trabajo; sino también analizar las implicaciones de que nuestras sociedades asignen estas tareas como una ocupación natural de las mujeres. Estas consideraciones que ayudan a comprender la dinámica compleja de la reproducción social y la producción económica, deben tener una respuesta desde el Derecho y las políticas públicas. Ahí la importancia de incorporar en el análisis –y en la Constitución– el concepto de cuidado.

TAREAS DE CUIDADO, HOGARES ECUATORIANOS, USO DEL TIEMPO

La familia es sin duda la institución que más a cambios ha sufrido en este último periodo de la historia. En el Ecuador entre 1990 y 2009 las familias han pasado de tener 5 a 4 personas por hogar. Los hogares monoparentales, de ser 21% del total se han

convertido en el 31% en el 2008 y de éstos, el 70% tienen mujeres jefas de hogar; la mayor parte de ellas están en los quintiles de menores ingresos y en la zona rural, por tanto, en sectores en donde existe menos empleo, menos educación y mayor rezago salarial (Vásconez, 2013).

Las características de los miembros de estos hogares son especialmente relevantes, pues se consideran como los mayores demandantes de cuidado a los niños y niñas de menos de 5 años, los adultos mayores, las personas con enfermedades o discapacidades, o quienes están sobrecargados de trabajo remunerado. Si bien para el 2009 los hogares en que viven hijos de menos de 5 años han pasado del 50% (1990) al 30%, el 54% de los hogares con más de 3 hijos menores de 5 años pertenecen al quintil más pobre. (Vásconez, 2013).

Empezamos esta sección caracterizando los hogares ecuatorianos para comprender mejor el uso del tiempo de los hombres y las mujeres en nuestro medio. Desde hace algunos años, varios países de América Latina cuentan con información estadística que permite cuantificar el alcance de las tareas de cuidado realizadas mayoritariamente por mujeres (CEPAL, 2010); se trata de encuestas de uso del tiempo. En el Ecuador contamos con los datos arrojados por la encuesta nacional del año 2007 (que tuvo una experiencia piloto en 3 de las 24 provincias del país en el año 2005).

La distribución de actividades domésticas y de cuidado en los hogares ecuatorianos es tan dispar que mientras las mujeres dedican en promedio 31:49 horas semanales a trabajo no remunerado; los hombres utilizan 9:09 horas en ese mismo periodo. Es decir, las mujeres trabajan 22 horas y 40 minutos más que los hombres en actividades no remuneradas⁵: la suma de las tareas domésticas y las actividades de cuidado. (INEC y Comisión de Transición, 2012). Gráfico 1. Tiempo total de trabajo (remunerado + no remunerado) (Ver Anexos).

Este gráfico nos muestra que las mujeres ecuatorianas –como en el resto del continente– dedican más tiempo total al trabajo que los hombres, sin embargo, la mayor cantidad de horas de trabajo están en tareas no remuneradas, mientras los hombres dedican mayoritariamente su tiempo al trabajo remunerado. Las más obvias consecuencias de esta distribución son, entre otras: las mujeres tienen menos ingresos y menos ahorro, por tanto, menos autonomía económica; para las mujeres es mucho más difícil el acceso a la propiedad; y, menor acceso a la protección de seguridad social, pues éste está vinculado al empleo formal.

Ahora bien, la dedicación a las actividades domésticas como preparar alimentos o encargarse de la ropa y la limpieza superan en mucho las horas dedicadas al cuidado de personas (niños, niñas, ancianos, personas enfermas o con discapacidad). Gráfico 2. Tiempo trabajo no remunerado (actividades domésticas + cuidado de personas) (Ver Anexos).

De entre las actividades domésticas, aquella que ocupa mayormente el tiempo de las mujeres es la relacionada a la alimentación. Imposible no mirar que la asignación a las mujeres de las tareas de preparación de alimentos, tienen un fuerte componente cultural:

(...) la preparación de alimentos y su servicio tradicionalmente ha sido un elemento central de la cohesión familiar, una demostración de afecto de las mujeres hacia su familia inmediata (hijos, hijas y esposo) y mediata (nietos y otros parientes), una forma de socializar, festejar, mostrar retribución y agradecimiento. Si bien las familias están cada vez más alejadas de su vivienda a las horas de comida, estos procesos siguen siendo muy relevantes, y en su mayoría se realizan en forma manual (Vásconez, 2013, p. 387).

Gráfico 3. Porcentaje de tiempo dedicado a actividades domésticas y de cuidado,

5. Trabajo remunerado: Es todo el trabajo que realiza la Población Económicamente Activa ocupada, y que se encuentra incorporado en el valor de la producción de bienes y servicios incluida en la frontera del Sistema de Cuentas Nacionales y cuya contraparte es una remuneración a los asalariados o un ingreso en dinero o en especie o mediante un beneficio. Trabajo No remunerado: Está fuera de la producción económica, pero se encuentra dentro de la frontera de la producción general que abarca la producción del Sistema de Cuentas Nacionales. Comprende el trabajo doméstico no remunerado y de cuidado familiares realizado en y para el propio hogar, como para otros hogares, las actividades comunitarias no remuneradas, y el trabajo voluntario no remunerado. (Gómez, 2010).

según tipo de actividad. Sector Urbano. (Ver Anexos).

Los datos reflejan más horas de dedicación en los sectores de menores ingresos y en los casos de mujeres con mayor número de hijos. La distribución del trabajo doméstico y las tareas de cuidado son aprendidas y enseñadas como “naturales” a través de un sinnúmero de mecanismos culturales. Esto marca el uso del tiempo de las mujeres de todos los estratos y todas las edades; condicionando así oportunidades de estudio, laborales y económicas en general:

El tiempo es un factor fundamental en la vida de las mujeres, como lo es su papel en la reproducción humana. Estos dos atributos están indisolublemente relacionados, independientemente de la localización y sus múltiples características. Aunque se podría plantear que la división sexual del trabajo se basa en la biología, muchos podrían argumentar que proviene de la combinación de la biología y las culturas patriarcales. (Jain, 2013, p. 21).

Los niños y niñas, así como los ancianos, siempre necesitarán cuidado. Todos los miembros de la familia requieren para su propia supervivencia y su desempeño contar con alimentos, condiciones de limpieza, vestimenta, descanso y cuidado en situaciones de enfermedad. Por tanto, ya que las necesidades de cuidado “no pueden ser suprimidas, no se eliminan, la discusión posible es cómo se asignan y cómo se dividen estas responsabilidades” (Varela, 2005, p. 210).

El plantear la discusión sobre cómo se dividen las actividades domésticas no es un asunto interno ni depende de la organización de cada familia; todo lo contrario, implica cambios en patrones culturales y hay que tener presente que sobre ellos actúan también como incentivos la legislación y las políticas públicas. Desde el reconocimiento exclusivo para mujeres de derechos laborales reproductivos, hasta la oferta pública de servicios de cuidado para niños y niñas de menos de cinco años, pasando por las políticas destinadas a las personas con discapacidad y sus familias; todos son factores que reproducen o fortalecen esta desigual distribución del trabajo. También inciden en esta asignación los programas de protección social que condicionan ciertos beneficios al cumplimiento de estas tareas por parte de las mujeres:

Si bien la recarga de trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres de acuerdo a las cifras de usos del tiempo es un rasgo transversal a todos los países y sectores sociales, esta carga sería especialmente intensa en dos situaciones muy diferentes, demandando distintos tipos de actividades: en los países y sectores de mayor pobreza, y/o donde es baja la capacidad estatal de protección social y en aquellos países donde el Estado ha desarrollado una oferta importante de servicios, programas y transferencias, que aumenta el tiempo y tareas de articulación de las mujeres que ‘califican’ para recibirlos a nombre de su grupo familiar (Provoste, citada por Jain, 2013, p. 26).

La información teórica y estadística expuesta en las páginas anteriores nos ofrece una base sobre la cual comprender la importancia de la inclusión del concepto de cuidado en la Constitución ecuatoriana. Si bien estas páginas se concentran en ella, el tema del cuidado está cada vez más presente en la legislación y política pública en toda la región:

Sin dudas, el aporte de la economía feminista que ha tenido mayor impacto en América Latina ha sido la incorporación del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, o la economía del cuidado, en el análisis económico, lo que se ha reflejado en el relevamiento de información sobre el uso del tiempo, en los análisis y en el diseño de políticas sociales y de cuidado, y en la construcción de cuentas satélites de los hogares. (Esquivel, 2016, pp. 111-112).

LA ECONOMÍA DEL CUIDADO EN LA CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR DE 2008

Nos hemos extendido en el examen teórico de estos conceptos pues son nuevos sobretodo para quien estudia el Derecho Constitucional o pretende, como en este caso, una aproximación desde el punto de vista de los contenidos de la constitución económica.

Como se señaló en las primeras líneas de este estudio, la Constitución del Ecuador fue la primera en incorporar en su texto estos conceptos en disputa con las concepciones económicas tradicionales. En concreto, las tesis sobre el cuidado se incorporan en los artículos 69, 325, 333, y 369.

En la primera mención, en el marco de los conceptos y regulaciones sobre familia cabe señalar que uno de los grandes cambios en el

derecho ecuatoriano de las últimas décadas, ha sido el paso de concebir a la familia como una unidad (lo que invisibiliza las relaciones en su interior) a mirarla como un conjunto de individualidades, en donde cada uno de los integrantes tiene derechos. En el artículo que precisamente se corresponde con este enfoque, el 69, la Constitución ecuatoriana señala:

ART. 69.- Para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia:

1. Se promoverá la maternidad y paternidad responsables; la madre y el padre estarán obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo. (subrayado fuera de texto).

La siguiente mención a la noción de cuidado se encuentra en el artículo 325, en relación a las modalidades de trabajo, entre las que se encuentran las "labores de cuidado humano". Aunque puramente declarativo, este artículo representa la incorporación de lo que hasta ese entonces había sido un concepto periférico, no parte del Derecho constitucional:

ART. 325.- El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de auto sustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores. (subrayado fuera de texto).

El contenido de este artículo, en relación al auto sustento y cuidado, se reproduce en el artículo 333 de la Constitución, esta vez como justificación de políticas públicas de un régimen laboral de conciliación entre el trabajo y la vida familiar (Arriagada, 2005), (otro concepto novedoso en el derecho laboral e íntimamente ligado a los que analizamos en estas líneas): "El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano". También en el artículo 333 se dispone una orientación para las políticas de seguridad social que "se extenderán de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar":

ART. 333.- Se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de auto sus-

tento y cuidado humano que se realiza en los hogares.

El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados; de manera especial, proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales; e impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares.

La protección de la seguridad social se extenderá de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y la ley.

Finalmente, en la que constituye la disposición constitucional más clara y con efectos jurídicos/presupuestarios concretos, se encuentra la del artículo 369 que contienen la obligación del Estado de financiar con sus "aportes y contribuciones" las prestaciones de la seguridad social "para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado":

ART. 369.- El seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina la ley. Las prestaciones de salud de las contingencias de enfermedad y maternidad se brindarán a través de la red pública integral de salud.

El seguro universal obligatorio se extenderá a toda la población urbana y rural, con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado. La ley definirá el mecanismo correspondiente. (Subrayado fuera de texto).

Con fundamento en esta disposición, a fines de 2015, la Asamblea Nacional aprobó y expidió la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar⁶ (Ley Orgánica 483, 2015) que no ha estado exento de críticas pues no incluye cobertura de salud, la jubilación se haría efectiva luego de 240 prestaciones, es decir 20 años de aporte, y si bien el Estado subsidiaría lo correspondiente a miles de mujeres beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano, para quienes no están en este grupo se exige el aporte del grupo familiar (hijos o esposo) lo que podría llevar a una situación de mayor dependencia a una persona que realice tareas de cuidado. Lamentablemente este proyecto de ley fue una especie de caballo de Troya a través del que se aprobaron dos disposiciones profundamente perjudiciales para el sistema de seguridad social en el país y respecto de los derechos, pues se redujeron las utilidades que recibían los trabajadores por encima de un techo determinado (lo que sería claramente inconstitucional y contrario al principio de progresividad de derechos); y se eliminó la obligación legal que hasta ese momento era clave para la sostenibilidad del régimen nacional de jubilación: el aporte del 40% de las pensiones que realizaba el Estado.

Resulta paradójico que usando como símbolo político el concepto de cuidado, un profundo cuestionamiento feminista sobre los conceptos clásicos de la economía y la distribución y valoración del trabajo, el ex presidente Rafael Correa haya impulsado la aprobación de dos reformas claramente regresivas para los derechos sociales.

MÁS ALLÁ DE LA NORMA CONSTITUCIONAL

La incorporación de las nociones de tareas de cuidado y economía de cuidado deben convertirse en elemento para el análisis de decisiones normativas o de política públicas. Es necesario reconocer que vivimos en sociedades que, más allá de lo que estipule la Constitución o la ley, poseen complejos sistemas de control social; que dividen y asignan tareas a hombres y mujeres; que establecen distintas condiciones o modelos de permisividad sobre ellos; y que estas estructuras tienen consecuencias concretas. El hecho de que las tareas de cuidado de otras personas y las tareas domésticas sean principalmente realizadas por mujeres representa un impacto en sus economías y sus proyectos de vida. Niñas que abandonan la educación, mujeres con menos oportunidades laborales, ancianas que luego de una vida de trabajo en sus propios hogares no se encuentran cobijadas bajo ningún sistema de seguridad social y no tienen ninguna propiedad.

Nuestras sociedades aún se organizan bajo el supuesto de una estructura familiar en que un adulto está dedicado completamente al cuidado de la familia, es forma de organización (o falta) de los servicios, los horarios, los mecanismos de ascenso laboral o remuneración, etc., terminan siendo cubiertos por mujeres⁷.

Los horarios escolares y de los servicios públicos, de hecho, no son compatibles con los de una familia en que todas las personas adultas trabajan remuneradamente. Y no se ha generado un aumento suficiente en la provisión de infraestructura y servicios de apoyo para cubrir las necesidades de niños, niñas y otras personas dependientes. “(...) Así las mujeres

6. Denominada Ley para la justicia laboral y reconocimiento del trabajo en el hogar, fue presentada a la Asamblea Nacional por iniciativa del Presidente de la República a través del Oficio No.T.6343-SGJ-14-849. En la exposición de motivos le dedica al tema sólo dos párrafos, en el primero señala que el trabajo no remunerado del hogar es realizado fundamentalmente por mujeres, en el segundo párrafo ya se refiere a las personas que estarían fuera de la protección de jubilación usando el masculino del plural:

Por otro lado, el trabajo no remunerado del hogar, realizado fundamentalmente por mujeres, cumple una función económica y social de importancia central para la sociedad, que no ha sido objeto de reconocimiento normativo ni social.

A pesar de los muchos avances realizados hasta la fecha, la inmensa mayoría de las personas que realizan trabajo del hogar no remunerado se encuentran al margen de toda protección. Consecuencia de todo ello, un gran número de los adultos mayores, no pueden acceder a una pensión de jubilación, circunstancia que aumentarían los riesgos de exclusión social entre las personas de mayor edad. Por otra parte, la universalización del derecho a la Seguridad Social tiene como objetivo ofrecer a las personas una protección integral frente a los riesgos sociales a lo largo de toda su vida, aspiración que no podrá materializarse con las tasas de afiliación actuales.

7. En el caso de mujeres de más altos ingresos, son otras mujeres las que realizan las labores de cuidado. Hay interesantes estudios sobre migraciones de mujeres hacia países en que crece la fuerza laboral femenina. En el caso de mujeres de bajos ingresos, a falta de servicios estatales, redes de otras mujeres (abuelas, vecinas, hijas menores) se ocupan de las tareas necesarias para el cuidado o de las horas adicionales que se requieren para este trabajo.

han tenido que asumir una doble ocupación, desplazándose continuamente de un espacio a otro, superponiendo e intensificando sus tiempos de trabajo remunerado y no remunerado" (OIT-PNUD, 2009, p.66).

Los conceptos que se han explorado en este estudio y en los contenidos de las normas constitucionales no sólo pretenden visibilizar esta realidad, medirla, comprenderla, sino que cuestionan el funcionamiento del sistema económico y su interpretación, (Rodríguez, 2012, p. 28). Las ideas alrededor del cuidado debaten también con las normas de organización y disciplinamiento de nuestras sociedades, principalmente aquellas a través de las cuales se construye a las mujeres como las responsables exclusivas de lo doméstico.

CONCLUSIONES

Una Constitución tiene por objeto organizar los pilares básicos de la sociedad y el poder, y establecer los límites de la relación entre estos dos mundos. Más allá de la valoración de su conveniencia o no, en muchos de los países sudamericanos, las constituciones son además símbolos políticos, escenarios de disputa ideológica, espacio para escribir las reivindicaciones de la movilización social; por tanto, van mucho más allá del contenido básico que para ellas pretende la teoría. Mientras más detalladas y complejas las normas constitucionales, mayor la necesidad de analizarlas desde perspectivas que superen al Derecho y las Ciencias Políticas. El estudio de los componentes económicos de una constitución o lo que se ha llamado la "constitución económica" es indispensable. El derecho y la economía van de la mano; las constituciones –según la época y la ideología– contienen concepciones sobre el Estado y el poder que son inseparables de concepciones sobre la economía y el mercado. No se puede por tanto hacer una lectura o una interpretación integral de una constitución sin una cabal comprensión de su dimensión económica.

A lo anterior habría que añadir la renovada fuerza del control constitucional: la creciente tendencia a garantizar la exigibilidad de las normas constitucionales, por lo que ninguna disposición puede o debe leerse como mera declaración, sino más bien que cada concepto, cada término, alimenta el contenido global de la Constitución y a raíz de él

se interpretará la constitucionalidad de leyes, actos administrativos o incluso decisiones judiciales.

En estas páginas hemos seleccionado un solo concepto en la dimensión económica, el del cuidado, no sólo por su novedad sino por su complejidad y vinculación con tantos otros aspectos, esta noción debería alimentar los debates sobre horarios de trabajo y criterios de selección o ascenso laboral; la organización y contenido del sistema educativo –incluido el pre escolar–; las políticas públicas de protección social diseñadas para "familias" o "mujeres"; la contabilidad nacional; las regulaciones civiles sobre matrimonio, divorcio, tenencia, alimentos; el sistema de seguridad social y jubilación; entre muchos otros aspectos.

Incorporar las nociones de cuidado implica un cuestionamiento a la economía y también al derecho, es adquirir un nuevo lente para mirar una realidad compleja. Estas líneas pretenden explicar la inclusión de estos conceptos en el texto constitucional ecuatoriano y cuán amplio podría ser su impacto; procuran también señalar elementos aún desconocidos o poco integrados en los análisis constitucionales a los que estamos acostumbrados. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (2011). El Buen (con) Vivir, una utopía por (re) construir: Alcances de la Constitución de Montecristi. *Otra Economía*, 4(6), 8-31.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi - Ecuador: Editorial Jurídica El Forum.
- Arriagada, I. (2005). Los límites del uso del tiempo: Dificultades para las políticas de conciliación, familia y trabajo. En: *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales-LC/L. 2373-P-2005-p. 131-148.*
- Ávila Santamaría, Ramiro. (2008). Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia, en Ávila. R. Editor. *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado.* Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito.
- Ávila Santamaría, R. F. (2011). El neoconstitucionalismo transformador: el Estado y el derecho en la Constitución de 2008.
- Basabe Serrano, S. (2011). Jueces sin toga: políticas judiciales y toma de decisiones en el Tribunal Constitucional del Ecuador (1999-2007). Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Cao, C. A. (2015). Constitución socioeconómica y derechos fundamentales: estudio comparado entre los casos de España y Argentina. Ediar.
- CEPAL (2010) Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado). Recopilación experiencias encuestas Uso del tiempo en los países. División de Asuntos de Género. Recuperado de <http://www.cepal.org/oig/noticias/paginas/3/38403/tiempototaltrabajo.pdf>
- Esquivel, V. (2016). La economía feminista en América Latina. *Nueva Sociedad*, 265, 103-116.
- Gargarella, R. (2011). El constitucionalismo latinoamericano y la "sala de máquinas" de la constitución (1980-2010). *Gaceta Constitucional*, 48, 289-306.
- Gargarella, Roberto. (s.f) El nuevo constitucionalismo latinoamericano: Promesas e interrogantes. Recuperado de http://www.palermo.edu/Archivos_content/derecho/pdf/Constitucionalismo_atinoamericano.pdf
- Gómez Luna, M. E. (2010). Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe. documento presentado en la Reunión Internacional Estadísticas sobre el Uso del Tiempo y Políticas Públicas, México, DE, 30.
- Häberle, Peter. (2007). El estado constitucional. Editorial Astrea. Buenos Aires.
- INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, y Comisión de Transición para la definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres, (2012). *Uso del Tiempo 2012, Presentación de Principales Resultados.* Recuperado de http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Uso_Tiempo/Presentacion_%20Principales_Resultados.pdf
- Jain, D. (2013). Incorporación de la perspectiva de género en el progreso económico. En: *Redistribuir el cuidado: el desafío de las políticas.* Santiago: CEPAL, 2013. p. 19-51. LC/G. 2568-P.
- Lamaute-Brisson, N. (2013). Redistribuir el cuidado: para un nexo de políticas públicas. En: *Redistribuir el cuidado: el desafío de las políticas.* Santiago: CEPAL, 2013. p. 69-118. LC/G. 2568-P.
- León, M. (2009). Cambiar la economía para cambiar la vida. *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*, 63-74.
- Ley Orgánica 483/2015, de 20 de septiembre, para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, R.O. Tercer Suplemento, de (2015).
- OIT, P. (2009). Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación, con corresponsabilidad social. Recuperado de línea: http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/documentos/trab_familia [OIT-PNUD]. pdf.
- Pásara, L. (2014). Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana. Fundación para el Debido Proceso, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Instituto de Defensa Legal.
- Rico, M. N. (2006). Las mujeres latinoamericanas en la migración internacional. documento presentado en el seminario internacional Las mujeres trabajadoras inmigrantes y sus aportes al desarrollo del país de acogida y de origen, en el marco del segundo Foro social mundial de las migraciones, Madrid, 22.
- Rodríguez Enríquez, C. (2012). La cuestión del cuidado: ¿El eslabón perdido del análisis económico? *Revista Cepal.*
- Romo, M.P. (2016). La comunicación declarada servicio público: Mecanismo para justificar el control de contenidos. En: Romo, M.P., y Martínez, A. *Una mirada multidisciplinar en relación a la prestación de los servicios públicos.* Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito.
- Safar, Mónica. (2009). Análisis económico del derecho Constitucional: aplicación de la teoría económica bajo la escuela de la elección pública. En *Revista Derecho del Estado*, 23, 175-190.

Salazar Ugarte, Pedro. (2006). La democracia constitucional. Una radiografía teórica. Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México.

Silva Portero, C. (2008). ¿Qué es el buen vivir en la Constitución? Ávila Santamaría, R., La Constitución del 2008.

Ullmann, H., Maldonado Valera, C., & Rico, M. N. (2014). La evolución de las estructuras familiares en América Latina, 1990-2010: Los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y el cuidado.

Valenzuela, M. E., & Mora, C. (2009). Trabajo doméstico: un largo camino hacia el trabajo decente. Santiago: Organización Internacional del Trabajo.

Vásconez Rodríguez, Alison (2013) Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: el caso del Ecuador. En Calderón Magaña, Coral (Coordinadora). Redistribuir el Cuidado. El desafío de las políticas. CEPAL, Cuadernos de la CEPAL, 101. Santiago.

Varela, Nuria. (2005). Feminismo para principiantes. Barcelona



ANEXOS

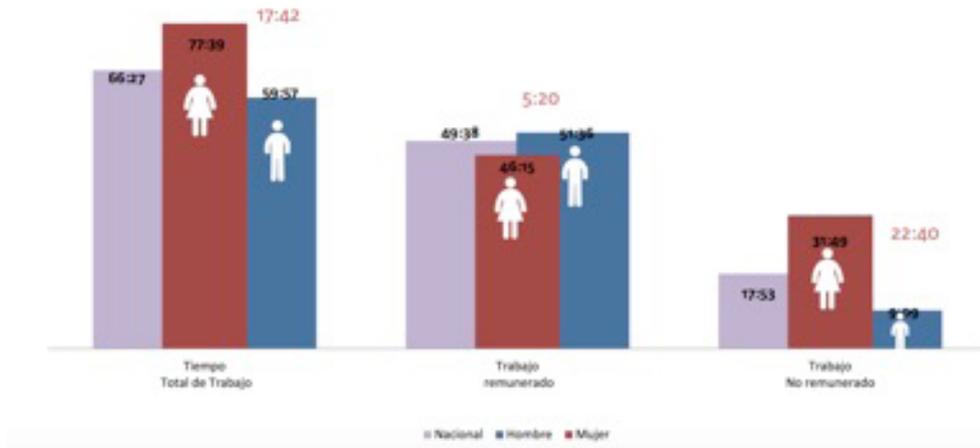


Gráfico 1. Tiempo total de trabajo (remunerado + no remunerado)
Fuente: EUT (INEC y Comisión de Transición, 2012).

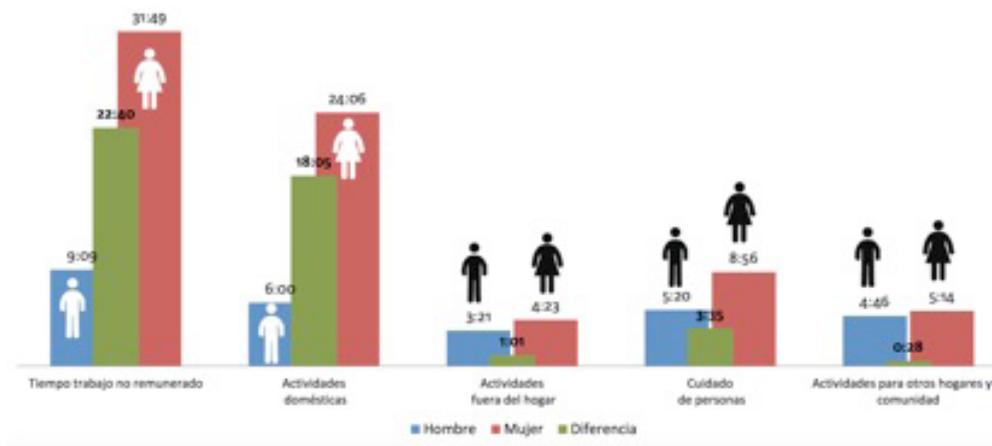


Gráfico 2. Tiempo trabajo no remunerado (actividades domésticas + cuidado de personas)
Fuente: EUT (INEC y Comisión de Transición, 2012)

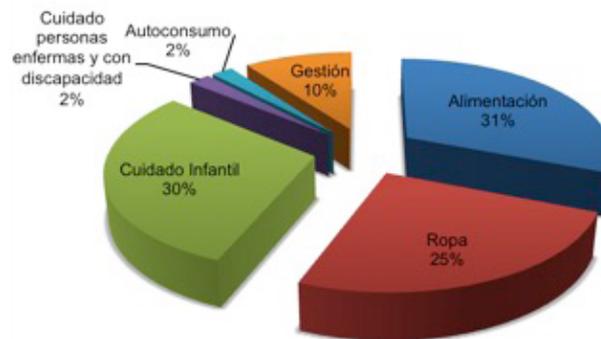


Gráfico 3. Porcentaje de tiempo dedicado a actividades domésticas y de cuidado, según tipo de actividad. Sector Urbano.
Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007. Elaboración propia

