



**GOBIERNO de
GUATEMALA**
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI



**MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES**

MISIÓN PERMANENTE DE GUATEMALA ANTE
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS Y OTRAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES, GINEBRA, SUIZA.

No. ES/2.7/770

La Misión Permanente de Guatemala ante la Organización de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra, saluda muy atentamente a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y tiene el honor de remitir adjunto la respuesta del Estado de Guatemala, en seguimiento a la comunicación de referencia AL GTM 4/2020 del 7 de mayo de 2020, remitida por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas; el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos y la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, sobre la situación de las “Madres Cuidadoras”.

La Misión Permanente de Guatemala ante la Organización de las Naciones Unidas y otras Organizaciones Internacionales en Ginebra aprovecha la oportunidad para renovar a la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, las seguridades de su alta y distinguida consideración.

Ginebra, 4 de julio de 2020



*Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
Ginebra, Suiza*

Informe del Estado de Guatemala, en atención a la situación de las “Madres Cuidadoras” de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP-

I. Antecedentes

El Estado de Guatemala, recibió el 11 de mayo de 2020, una comunicación conjunta remitida por los siguientes Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas: Grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas; el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; y, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias.

En dicha comunicación solicitan información a través de un cuestionario, respecto a la situación de las “madres cuidadoras” que trabajan para la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), las cuales “(...) *estarían sujetas a posibles condiciones y prácticas de explotación laboral que podrían constituir trabajo forzoso y habrían sufrido actos de estigmatización de parte del gobierno tras reivindicar sus derechos. Además estarían en riesgo de perder su única fuente de ingresos sin ninguna posibilidad de reclamar sus derechos como trabajadoras, tras la intención anunciada del gobierno de cerrar el programa de Hogares sustitutos.*”¹

En ese sentido, atendiendo la obligación de cooperación del Estado con los órganos y mecanismos de protección de derechos humanos, el Estado de Guatemala, a través de la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos -COPREDEH-, realizó las consultas a las instituciones relacionadas, por lo que a continuación comparece y brinda la siguiente información:

I. Cuestionario

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.

El Estado de Guatemala informa lo siguiente con relación a los puntos más importantes de la comunicación recibida de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

¹ Información textual abstraída de la comunicación recibida por esta Comisión Presidencial, el 11 de mayo de 2020, enviada por los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

a) Información sobre las Madres Cuidadoras del Programa de Hogares Comunitarios de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)

La figura de Madre Cuidadora Voluntaria, tiene como antecedente la Primera Cumbre Mundial en Favor de la Infancia de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York en 1990, en la cual el Estado de Guatemala, adquirió compromisos y en atención a los mismos, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) aprobó el Acuerdo Gubernativo Número 171-95, el 25 de abril de 1995, mediante el cual, se creó el programa de Hogares Comunitarios.

Dicho acuerdo fue derogado por Acuerdo Gubernativo Número 824-97, el 28 de noviembre de 1997, y en el mismo se establece la creación del Programa Hogares Comunitarios, por plazo indefinido como unidad encargada de la organización, planificación, ejecución, con ***“el fin de atender a los niños y niñas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, lo que les impide un desarrollo integral,”***.

Considerando que para el cumplimiento de los compromisos adquiridos, era necesaria la participación de la mujer dentro de la comunidad, surge la idea de crear una inclusión de mujeres que aportaran a la comunidad un voluntariado en el cual podrían ayudar al cuidado de los niños menores a 7 años de edad, de padres y madres trabajadores y con ello coadyuvar a que los niños crecieran en un seno familiar.

Con el pasar del tiempo surge el nombre de Madres Cuidadoras o Madre Voluntaria, para brindar apoyo a los Hogares Comunitarios con el reconocimiento de un incentivo de carácter económico, denominado estipendio, subsidio, apoyo, entre otros, el cual sufrió modificaciones con el transcurso del tiempo.

A la fecha, por el voluntariado que realizan, reciben el incentivo por un monto de mil cuatrocientos quetzales (Q.1, 400.00), de acuerdo a los cupos atendidos durante el período de atención a los niños, asimismo ha quedado regulado un apoyo de un subsidio extraordinario otorgados en el mes de mayo y noviembre de cada año, por un monto de mil cuatrocientos quetzales (Q. 1,400.00).

En ese orden de ideas cabe mencionar que las Madres Cuidadoras o Madres Voluntarias, no sostienen una relación laboral, únicamente reciben una cantidad aproximadamente de cuatro mil cincuenta quetzales exactos (Q.4,050.00), correspondientes a veinte quetzales con veinticinco centavos diarios (Q. 20.25), en concepto del cuidado de 10 niños en sus hogares como mínimo.

Es importante destacar que las Madres Voluntarias no presentan fianza de conformidad con lo que establece el artículo 79 de la Ley del Presupuesto Decreto 101-97 del Congreso de la República, el cual establece:

"Los funcionarios y empleados públicos que recauden, administren o custodien bienes, fondos o valores del Estado y de sus entidades descentralizadas y autónomas, deben caucionar su responsabilidad mediante fianza de conformidad con la ley respectiva", así mismo el artículo 4 de la Ley de Servicio Civil establece: "Se considera servidor público la persona individual que ocupe un puesto en la Administración Pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vinculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligada a prestarle sus servicios o a ejecutarle una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia Administración Pública".

b) Manifestación de las Madres Cuidadoras de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), llevada a cabo del 21 al 23 de enero de 2020 y conferencia de Prensa brindada por el Licenciado Rafael Eugenio Rodríguez Pellecer, Director de ONSEC, el día 23 de enero de 2020.

La Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), informó, el 11 de junio de 2020, que: *"En las conferencias de prensa o las entrevistas que se han realizado relacionado al tema, se ha enfatizado en la actividad noble y relevante para el desarrollo comunitario que realizan las madres cuidadoras, así mismo, se ha manifestado sobre la importancia de estudiar la situación en la que las mismas se encuentran, analizar la forma técnica y legal con el objeto de darle solución a tal problemática."*

Durante los días 21 al 23 de enero de 2020, el Licenciado Rafael Eugenio Rodríguez Pellecer, ex Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil (a partir de julio de 2020), giró instrucciones para que con apoyo de los agentes de la Policía Nacional Civil (asignados para el resguardo del edificio de ONSEC), se proporcionara a las personas manifestantes agua, café, energía eléctrica y servicios sanitarios, como se demuestra en las siguientes fotografías:



Fuente de información y fotografías: Oficina Nacional de Servicio Civil que documenta manifestación realizada del 21 al 23 de enero de 2020, enviada a ésta Comisión Presidencial el 11 de junio de 2020.

El Estado de Guatemala considera oportuno recordar, lo señalado en el Código de Conducta para los Titulares de Mandatos de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos:

Artículo 6 Prerrogativas. Sin menoscabo de las prerrogativas previstas como parte de su mandato, los titulares de mandatos deberán:

- a. Tratar siempre de establecer los hechos, sobre la base de información objetiva y fidedigna que dimane de fuentes pertinentes y creíbles, y que hayan contrastado debidamente en el mayor grado posible;*

En ese sentido, la solicitud de información que se gira a los Estados partes, debe estar fundamentada en fuentes información oficial y no en medios de comunicación, en aras del manejo objetivo de las comunicaciones y atención a los temas de interés internacional.

Por otra parte, es importante mencionar que en el caso concreto de las Madres Cuidadoras, la SOSEP, envió a la Oficina Nacional del Servicio Civil, el oficio SOSEP-DRH No. 2287-2019 del 2 de diciembre de 2019, en el cual solicita la creación de una nueva especialidad que identifique las labores que realizan las madres cuidadoras titulares y madres cuidadoras correspondientes de Programa Hogares Comunitarios, solicitando crear el puesto de Trabajador Operador II.

A dicho oficio, se adjuntó la justificación del estudio técnico y dictamen jurídico, así como información relacionada con las tareas o roles que realizan las madres cuidadoras del referido Programa.

La Oficina Nacional de Servicio Civil, emitió la Resolución No. 2020-0308, de fecha 6 de marzo de 2020, que indica en el sexto considerando lo siguiente: "(...) *las labores sustantivas o razón de ser de dicho Programa se circunscribe con el cuidado de niños y dicho campo de trabajo ya se encuentra tipificado con la especialidad de "Cuidado de Niños", código 0092, con sus respectivos ejemplos de trabajo y requisitos para su desempeño en el Manual de Especificaciones de Clases de Puestos vigente en el Organismo Ejecutivo, en la Serie Especializada, por lo que derivado de ello, no se hace necesario la creación de una nueva especialidad como se requiere en esta oportunidad, con la finalidad de no duplicarla (...)*".

Asimismo se consignó en el último considerando de dicha Resolución que: "(...) *si esa Secretaría luego del análisis pormenorizado y los argumentos arriba expuestos, estima conveniente continuar con las diligencias para la creación de los respectivos puestos de trabajo, las mismas deben realizarse conforme lo indicado en el Artículo 5 del Acuerdo Gubernativo Número 325-2019 del 30 de diciembre de 2019, que aprobó el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración en las Instituciones del Organismo Ejecutivo, así como de las Entidades Descentralizadas y Autónomas del Estado que se rigen por la Ley de Servicio Civil, para el Ejercicio Fiscal dos mil veinte, y bajo el título y especialidad contenidos en el Manual de Especificaciones de Clases de Puestos vigente en el Organismo Ejecutivo, que es el instrumento que contiene entre otros apartados por series y clases de puestos la naturaleza, los ejemplos de trabajo y los requisitos para el desempeño de las mismas, el cual es de observancia general en materia de puestos, para todas las instituciones que se rigen por la Ley de Servicio Civil, Decreto No. 1748 del Congreso de la República [...]*".

Por los argumentos anteriormente expuestos, la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), en la resolución antes mencionada, resolvió improcedente la solicitud de creación de una nueva especialidad, toda vez que el campo de trabajo se circunscribe a la especialidad de Cuidado de Niños identificada con el código 0092.

En ese sentido, es necesario aclarar que no se ha solicitado ante ONSEC, la creación de ningún puesto para tal efecto, únicamente la creación de una nueva especialidad, agregando además, que desde que se notificó la resolución a la SOSEP, quedó a discreción de la Autoridad Nominadora instruir a la Dirección de Recursos Humanos de esa entidad, para que realice el estudio correspondiente en materia de puestos para continuar con la creación de los respectivos puestos, en la condición que se les indicó en la misma, situación que no se dio en el presente caso.

El estudio técnico presentado el 2 de diciembre de 2019 por SOSEP, no reflejó el alcance de metas y no contenía un análisis de la situación financiera, careciendo de una proyección conforme la petición realizada, situación que le compete realizar a la SOSEP, con aprobación del Ministerio de Finanzas Públicas.

Por lo anterior, la Oficina Nacional de Servicio Civil, aclara que la Resolución emitida el 6 de marzo de 2020, no es un acto administrativo restrictivo, sino que contiene un análisis de las razones por las cuales no es viable la creación de la especialidad en el puesto solicitado.

2. Por favor, proporcione información específica sobre:

a) El número de mujeres que laboran como madres cuidadoras dentro del programa de la SOSEP.

La SOSEP, informa que tiene un mil trescientos setenta y siete madres voluntarias (1,377), las cuales "(...) *no forman parte del personal de la institución, debido a que es un voluntariado el que ellas prestan en sus comunidades, por lo tanto, no puede decirse ni referirse a mujeres que laboran como madres cuidadoras, puesto que no tienen la calidad de empleadas o servidoras públicas y tampoco sostienen una relación laboral con la institución.*"²

b) El Objetivo de las madres cuidadoras dentro del Programa

De conformidad con el artículo 2 del Acuerdo Gubernativo 824-97, de fecha 28 de noviembre de 1977, establece los siguientes Objetivos:

- a) Facilitar el desarrollo integral del niño y niñas menores de siete años, hijos e hijas de madres trabajadoras, propiciando la implementación de un modelo psicopedagógico que potencialice el papel de educador natural de la familia y las comunidades.
- b) Propiciar la participación organizada de la comunidad en el desarrollo integral de los niños y niñas, mejorando sus condiciones de vida.
- c) Promover la capacitación y promoción de la mujer.
- d) Implementar los proyectos necesarios que refuercen, consoliden y garanticen la permanencia, estabilización y seguimiento del Programa y se satisfagan las necesidades del desarrollo humano en las comunidades objetivo.

² Información enviada por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP-, recibida en ésta Comisión Presidencial el 16 de junio de 2020.

c) Condiciones y horarios de trabajo de las madres cuidadoras

En virtud de no existir una relación laboral como tal, la SOSEP informa que las madres voluntarias no poseen un horario establecido, sin embargo, ellas pueden establecer el tiempo que desean contribuir con el desarrollo de su comunidad.

3. Por favor sírvase informar cuáles han sido los resultados del programa de Hogares Comunitarios, a la luz de sus objetivos establecidos en el Acuerdo Gubernativo No. 171-95, como la lucha contra la desnutrición infantil y el desarrollo de la infancia proveniente de áreas urbanas marginalizadas y rurales de Guatemala

De conformidad con la normativa vigente en el Programa de Hogares Comunitarios, se informa que el Acuerdo Gubernativo Número 171-95 fue derogado por el Acuerdo Gubernativo Número 824-97, de 28 de noviembre de 1997, que a la fecha es el Acuerdo Gubernativo de creación vigente.

Entre los objetivos del programa, se enmarca el facilitar el desarrollo de los niños, tratando de mejorar su calidad de vida, a través de la implementación de menús de alimentos, considerados necesarios para las edades de los niños y niñas que se cuidan.

4. Por favor sírvase indicar:

a) ¿Cuáles son las razones del cese del pago de las “Madres Cuidadoras”?

La SOSEP informa que, ha sido cuidadosa de hacer efectivo los estipendios que se derivan del cuidado de los niños, por lo que se hace la aclaración que en ningún momento se ha dejado de hacer efectivos a las madres voluntarias.

Es importante señalar que la cantidad dineraria que las madres voluntarias perciben por el cuidado de 10 niños asciende a Q.4,050.00, desglosado por una cantidad de Q. 20.25 diarios en razón de 20 días que cuidan a los menores durante un mes.

Dicha cantidad, hasta antes del mes de marzo de 2020 no liquidaban, ni daban reporte de los gastos que realizaban, adicional a este monto ellas reciben un estipendio conocido como apoyo, subsidio entre otros, que asciende a la cantidad de un mil cuatrocientos quetzales (Q.1,400.00) mensuales y un Extraordinario en los meses de mayo y noviembre de un mil cuatrocientos quetzales (Q. 1,400.00).

En ese sentido es importante indicar que en total una madre voluntaria puede percibir alrededor de cinco mil cuatrocientos cincuenta quetzales mensuales (Q5,450.00) por el cuidado de 10 niños, no tomando en cuenta que puede cuidar a más niños por lo que este monto también puede estar sujeto a incremento de acuerdo al total de niños que cuidan.

b) ¿Cuáles son las razones del cierre anunciado del programa?

La SOSEP, informa que a la presente fecha, no ha recibido una orden emanada del señor Presidente de la República de Guatemala Doctor Alejandro Eduardo Giammattei Falla, que indique que la Secretaría debe cerrar o tenga planes de cerrar el Programa de Hogares Comunitarios.

Por lo anterior el Estado de Guatemala, solicita a los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, tomar en cuenta la información contenida en el presente cuestionario, sobre la vigencia del Acuerdo por el cual funciona actualmente el Programa de Hogares Comunitarios.

c) ¿Qué medidas se tomarán para garantizar los derechos de las mujeres que han trabajado como “Madres Cuidadoras” durante años e incluso su derecho a la reparación por las vulneraciones de sus derechos fundamentales, tal y como el derecho a no ser sometida a trabajo forzoso o el derecho a la salud en particular en el caso de las mujeres que hayan sufrido accidentes en el desarrollo de sus funciones?

Tal como se ha mencionado con anterioridad, las madres cuidadoras o madres voluntarias no ejercen una relación de trabajo como tal, por lo que no se les podría brindar reparaciones ni tampoco considerar que están siendo sometidas a trabajo forzoso, ya que voluntariamente desarrollan actividades como madres cuidadoras de niños y niñas menores de 7 años, para apoyo y desarrollo de la comunidad.

Asimismo, es importante mencionar que las madres cuidadoras, no han sido privadas del derecho a la salud, ya que las mujeres que hayan sufrido accidentes como madres cuidadoras, tienen el derecho de asistir al dispensario de salud más cercano o bien dirigirse a hospitales nacionales para ser atendidas en consulta externa o en emergencia.

Sin embargo, conscientes de la necesidad de apoyar a la población vulnerable del país y en atención a instrumentos nacionales e internacionales sobre protección a los derechos humanos y específicamente sobre el derecho al trabajo ratificados por el Estado de Guatemala, la SOSEP, dará seguimiento al procedimiento de solicitud de

creación de puestos, de conformidad y observancia, con los procedimientos establecidos en la Ley del Servicio Civil, para realizar la solicitud en estricto apego de la ley y no como se había iniciado, en virtud que el procedimiento no fue el oportuno ni el adecuado.

5. Sírvase indicar:

- a) Las medidas que el Gobierno ha tomado para prevenir y eliminar el trabajo forzoso según sus obligaciones bajo los Convenios No. 29 y 105 de la Organización Internacional de Trabajo -OIT- y garantizar el trabajo de cuidados como el de las madres cuidadoras, sea valorado adecuadamente en el ámbito económico y social, a través de condiciones y salario decente.**

El Estado de Guatemala, es un país miembro de la Organización Internacional del Trabajo –OIT- desde 1919, para ello, desde su fundación la OIT, ha adoptado normas internacionales del trabajo con la finalidad de generar los instrumentos internacionales que responden a la dinámica evolutiva del contexto global y laboral.

En ese sentido, el Estado de Guatemala, ha ratificado 74 convenios internacionales de la OIT, de los cuales 64 están en vigor, 3 han sido denunciados, 6 han sido instrumentos abrogados y 1 no ha entrado en vigor.

Con relación al Convenio 29 sobre el Trabajo forzoso, de 1930, ratificado el 13 de junio de 1989 y el Convenio 105 sobre la Abolición del Trabajo Forzoso de 1957, ratificado el 09 de diciembre de 1959, estos no son aplicables a las madres cuidadoras porque únicamente realizan actividades como voluntarias del Programa de Hogares Comunitarios de la SOSEP, por lo que en las anteriores respuestas del presente Cuestionario, se ha hecho hincapié que no se encuentran en relación de dependencia o condición laboral alguna y se han desarrollado los argumentos correspondientes.

- b) Las medidas que ha tomado o tiene previsto tomar el Gobierno, para formalizar y regularizar el trabajo de las madres cuidadoras.**

En virtud de no existir una relación de trabajo no se puede formalizar y regularizar el voluntariado como una forma de trabajo. Sin embargo, la SOSEP, bajo un procedimiento adecuado y basado en ley hará las gestiones necesarias y legales a efecto se creen los puestos ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, como se responde en el apartado c) numeral 4 del presente Cuestionario.

6. Por favor sírvase indicar qué medidas ha tomado o tomará su Gobierno, para garantizar que la niñez necesitada del programa, siga teniendo acceso a un sistema de cuidados accesible que permita a sus madres trabajar y que las cuidadoras puedan gozar de condiciones de trabajo dignas, equitativas y satisfactorias.

Considerando que las niñas y niños son la esencia primordial del Programa de Hogares Comunitarios, el Estado de Guatemala informa que la SOSEP se encuentra realizando un análisis de la programación establecida, con el único fin de mejorar la calidad de educación que reciben las niñas y niños, así como de la alimentación que se les proporciona a efecto que puedan lograr un pleno desarrollo integral, procurando el crecimiento de niñas y niños sanos, para continuar con la lucha en contra de la desnutrición.

7. ¿Qué medidas se han adoptado para garantizar el derecho de las madres cuidadoras a organizarse colectivamente para la defensa de sus derechos humanos y laborales, en particular a través del sindicato que han formado y que está regularmente inscrito?

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el artículo 34, reconoce el derecho de libre asociación, afirmándose que la asociación de las personas es un derecho que debe ser ejercido libremente, sin existir la obligación de pertenecer a alguna organización, el Código de Trabajo guatemalteco regula el derecho de asociación sindical, al establecer en el Artículo 206 que sindicato *"es toda asociación permanente de trabajadores o de patronos o de personas de profesión u oficio independiente (trabajadores independientes), constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes"*.

En ese sentido, la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, informó que con relación al Sindicato de Trabajadoras de Madres Cuidadoras de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, lo siguiente:

"De conformidad con la Resolución DGT-PJ-30-2015 GNHdeL/sam, emitida con fecha 2 de noviembre del año 2015, se reconoció la Personalidad Jurídica de la referida organización sindical, con fundamento en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual garantiza a todos los trabajadores el derecho a la libre sindicalización, indicando que este derecho lo podrán ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley, regulación que se complementa con lo establecido en el Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección al Derecho de Sindicación de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-ratificado por Guatemala, el cual regula que los trabajadores y empleadores, sin ninguna

*distinción y sin autorización previa, tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes.*³

*Con base a lo anterior y de conformidad con la resolución de aprobación, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, considera que se cumplió debidamente con todas las formalidades de ley, habiéndose observado la legalidad respectiva en la redacción de los estatutos, de conformidad con la legislación ordinaria laboral, la cual regula que, para obtener el reconocimiento de su personalidad jurídica, la aprobación de sus estatutos e inscripción de los sindicatos se debe seguir el procedimiento regulado en el artículo 218 del Código de Trabajo. En virtud de todo lo cual, se ordenó la inscripción del SINDICATO DE TRABAJADORAS DE MADRES CUIDADORAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS SOCIALES DE LA ESPOSA DEL PRESIDENTE, en el libro de Personalidades Jurídicas del Registro Público de Sindicatos".*⁴

En este sentido, el Estado de Guatemala ha garantizado el libre ejercicio de la sindicalización.

- 8. Por favor sírvase indicar por qué razón no se ha implementado el acuerdo logrado con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP- y la Oficina Nacional del Servicio Civil –ONSEC- en el espacio de diálogo y de fiscalización legislativo, que reconoció la calidad de trabajadoras de las madres cuidadoras y la necesidad de inscribir la categoría necesaria en el manual de puestos del Estado.**

El Estado de Guatemala informa a través de la SOSEP, que el acuerdo del cual se hace mención en el apartado 8 del presente Cuestionario, fue realizado en la administración de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente del gobierno anterior (finalizado el 14 de enero de 2020), quienes realizaron gestiones ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, sin tomar en cuenta el procedimiento adecuado para la materialización del mismo, circunstancia que se vio reflejada en la Resolución que emitió la Oficina Nacional de Servicio Civil, el pasado 6 de marzo de 2020, razón por la cual es necesario iniciar nuevamente el procedimiento con fundamento en lo que se debió realizar en su momento, como ya se ha respondido en varios apartados del presente Cuestionario.

³ Información enviada por la el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, recibida en ésta Comisión Presidencial el 29 de mayo de 2020.

⁴ Fundamento legal: Artículos 102 literales q) y t) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 216, 217 y 218 del Código de Trabajo; 1, 2,3, 4, 7, 8 del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección al Derecho de Sindicación de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-.

9. Por favor sírvase indicar:

- a) Si el Gobierno ha tomado medidas para la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011, (No. 189) de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, cuyo contenido está contemplado por la recomendación 201, como recomendado por el Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (2017) y otros órganos de tratados de derechos humanos.

El Estado de Guatemala informa que el 11 de agosto de 2015, la Dirección Legislativa del Congreso de la República, recibió la iniciativa de Ley, que dispone aprobar el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos. Con fecha 28 de enero de 2016, conoció el Pleno del Congreso, dicha iniciativa y se remitió a la Comisión para la emisión del Dictamen correspondiente.

El 4 de octubre de 2016 y el 27 de octubre de 2016, se llevó a cabo por el Pleno del Congreso, la primera y segunda lectura de dicha iniciativa, sin que a la fecha se haya aprobado. Actualmente se encuentra pendiente de agregar a la agenda legislativa lo relacionado a la iniciativa de Ley que dispone aprobar el Convenio sobre trabajadoras y trabajadores domésticos.

- b) Indicar si el Gobierno, tiene la intención de firmar el Po29- Protocolo de 2014, relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930.

El Congreso de la República, informa que no se ha sometido por parte del Organismo Ejecutivo, la iniciativa de ley correspondiente a aprobar el Protocolo relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930.

10. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.

Es compromiso de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, el estricto cumplimiento a la normativa vigente en cuanto al Programa de Hogares Comunitarios, en atención al principio del interés superior de los niños y niñas, velando por el derecho a una vida saludable, a una educación de calidad y a estar protegidos contra todo tipo de abuso y violencia, sin ningún tipo de discriminación, se beneficien de una serie de medidas especiales de protección y asistencia; tengan acceso a servicios como la educación para poder desarrollar plenamente sus personalidades, habilidades y talentos; crezcan en un ambiente de felicidad, amor y comprensión; y reciban información sobre la manera en que pueden alcanzar sus derechos y participar en el proceso de una forma accesible y activa.

El Estado de Guatemala considera importante indicar que no debe realizarse una aseveración que las madres cuidadoras son sometidas a un trato esclavizado y forzoso puesto que no se tiene ninguna forma de coacción a que ellas cuiden a los niños beneficiarios del programa, a lo largo de los años han sido ellas quienes han demostrado su voluntad de contribuir con sus comunidades ayudando aquellos padres trabajadores en situaciones de pobreza o pobreza extrema.

Puede determinarse que toda persona tiene derecho a un empleo digno, sin embargo el caso de madres cuidadoras o voluntarias ha sido un tema que se ha convertido en una obligación para la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, no tomando en consideración que las mujeres que contribuyen a sus comunidades cuidando de niños menores a 7 años están en la total libertad de poder optar a un empleo ya sea en el sector privado o público ya que de ninguna forma se les cohibe a que puedan tener acceso a un trabajo, que no necesariamente debe ser en esta institución, por lo que si una madre voluntaria en determinado caso obtuviere un empleo está en la total libertad de ceder su espacio a otra mujer que desee ayudar en su comunidad.

Sin embargo la SOSEP, en atención a la resolución de la problemática relacionada con las madres cuidadoras, solicitará ante la Oficina Nacional de Servicio Civil, mediante el procedimiento adecuado y de conformidad con la legislación nacional, la creación de plazas con la especialidad en cuidado de niños para que quienes sean candidatos elegibles dentro del sistema de convocatorias puedan optar a un empleo.

Es necesario tomar en cuenta que la Ley de Servicio Civil, Decreto 1748 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el Artículo 38, respecto a la **Asignación y reasignación de puestos**, *"El Director tiene la autoridad para asignar cualquier puesto a otra clase, oyendo previamente a la autoridad nominadora que corresponda. Antes de establecer un nuevo puesto dentro del Servicio por Oposición o de introducirse cambios sustanciales permanentes en los deberes, autoridad y responsabilidad de un puesto, la autoridad nominadora debe notificarlo al Director de la Oficina Nacional de Servicio Civil para los efectos de que disponga la asignación o reasignación de los puestos afectados a las clases correspondientes, si procediera."*

El Artículo 42, del mismo cuerpo normativo, establece las siguientes condiciones para ingresar al Servicio por Oposición:

1. *Poseer la aptitud moral, intelectual y física propias para el desempeño de un puesto;*
2. *Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el manual de especificaciones de clase para el puesto de que se trate;*

3. *Demostrar la idoneidad sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que establezca esta ley y sus reglamentos;*
4. *Ser escogido y nombrado por la autoridad nominadora de la nómina de candidatos certificada por la Oficina Nacional de Servicio Civil;*
5. *Finalizar satisfactoriamente el período de prueba; y*
6. *Llenar los demás requisitos que establezcan los reglamentos de esta ley.*

Por otra parte, la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, establece en el Artículo 12, lo relativo a: *"Presupuesto de Egresos. En el presupuesto de egresos se utilizará una estructura programática coherente con las políticas, planes de acción del Gobierno y planes de desarrollo territorial, de conformidad con lo que desarrolle el reglamento respectivo, este identificará: la producción de bienes y servicios, la **gestión por resultados** de los organismos y entes del sector público, la incidencia económica, social y financiera de la ejecución de gastos, **la vinculación con sus fuentes de financiamiento** y con el ámbito geográfico de ejecución de la inversión pública y el seguimiento en la calidad del gasto público."* (Resaltado propio)

Con relación a los salarios de la Administración Pública, es necesario tomar en cuenta lo establecido en la Ley de Salarios de la Administración Pública, Decreto 11-73 del Congreso de la República de Guatemala, en el Artículo 10, *"Plan Anual de Salarios. Con base en las disponibilidades financieras del Estado, la Oficina Nacional de Servicio Civil en consulta con el Ministerio de Finanzas Públicas, debe elaborar un plan anual para la aplicación de la escala de salarios. El Plan debe ser sometido a consideración del Presidente de la República para que, en Consejo de Ministros, decida su aprobación para el próximo ejercicio fiscal. El acuerdo que apruebe el Plan Anual de Salarios debe establecer las normas para su administración durante el ejercicio fiscal de que se trate."*

Ahora bien, el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, Acuerdo Gubernativo 18-98 del Presidente de la República, establece en el Artículo 12 la Asignación de puestos. Para los efectos de la Ley de Servicio Civil debe entenderse como asignación de puestos, a: *"la acción por la cual la Oficina Nacional de Servicio Civil le asigna un título, especialidad y salario a los puestos nuevos que solicitan las Autoridades Nominadoras."*

Para su trámite deberá cumplirse con el procedimiento siguiente:

1. La Autoridad Nominadora del Ministerio o Entidad interesada en la asignación de un puesto o puestos, deberá presentar la solicitud a la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, adjuntado el o los Cuestionarios Oficiales de Clasificación de Puestos, debidamente respondidos y autorizados por la autoridad competente, la estructura organizacional de la dependencia y de puestos, asimismo, las justificaciones que motivan tal petición;

2. La Dirección Técnica del Presupuesto estudiará la solicitud y efectuará las evaluaciones presupuestarias necesarias, con la finalidad de establecer la disponibilidad financiera para hacer efectiva dicha acción. Si existe tal disponibilidad, providenciará el expediente a la Oficina Nacional de Servicio Civil, indicando tal circunstancia, para que realice el estudio de asignación correspondiente;
3. La Oficina Nacional de Servicio Civil procederá a analizar la solicitud con base en la documentación recibida y si ésta incompleta, solicitará la información que hace falta a la dependencia interesada, quedando obligada a proporcionarla a la brevedad;
4. Al completarse la información, la Oficina Nacional de Servicio Civil procederá a efectuar el estudio respectivo y realizará las auditorías que estime conveniente, para lo cual tomará en consideración lo siguiente:
 - a. Niveles de dificultad, complejidad y responsabilidad [...];
 - b. Tipos de supervisión ejercida y recibida;
 - c. Grados de responsabilidad por manejo de bienes, materiales y equipos [...];
 - d. Condiciones de trabajo, riesgos y consecuencias;
 - e. Esfuerzos realizados para el desarrollo de los deberes, [...];
 - f. Ubicación jerárquica [...]; y
 - g. Funciones de la unidad administrativa en donde se ubicarán el o los puestos.

En ese sentido, el Plan Anual de Salarios y Normas para su Administración, Acuerdo Gubernativo 325-2019 del Presidente de la República (vigente para el año 2020) indica en el Artículo 5, *"Estudios técnicos sobre acciones de puestos y/o asignación de beneficios monetarios. Corresponde a la Oficina Nacional de Servicio Civil realizar estudios técnicos referentes a la creación o asignación, reasignación, supresión de puestos, traslado presupuestario, modificación de especialidad, cambio de horario y jornada de trabajo y asignación de beneficios monetarios a los puestos y servidores en el Organismo Ejecutivo [...]."*

Cuando las acciones ante referidas impliquen incremento en los gastos de las Instituciones, la Autoridad Nominadora debe contar previamente con las evaluaciones presupuestarias del Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, para lo cual la Autoridad Nominadora deberá sustentar el incremento del gasto, considerando las posibilidades legales del Presupuesto General de Ingreso y Egresos del Estado del ejercicio fiscal vigente. [...]"

Principales acciones realizadas en el Programa Hogares Comunitarios de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, en el contexto de la Pandemia COVID-19

El Estado considera oportuno señalar acciones de la SOSEP con el propósito de continuar brindando la atención de los menores ante la actual situación que se afronta debido a la Pandemia del COVID-19.

Derivado de la declaratoria de estado de calamidad, por el Presidente de la República Doctor Alejandro Eduardo Giammattei Falla, el 5 de marzo de 2020, a través del Decreto Gubernativo No. 5-2020, y ratificado por el Congreso de la República bajo el Decreto número 8-2020, se generaron dentro de la SOSEP, disposiciones especiales tomando en cuenta los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social –MSPAS- siendo las principales:

- Se instruyó a todas las unidades administrativas y técnicas de la institución, tomar todas las medidas de prevención y técnicas de bioseguridad para evitar el contagio del COVID-19, las cuales incluyeron charlas informativas y capacitaciones al personal para implementar dichas medidas en las áreas de trabajo, restricciones de asistencia a sus labores del personal con mayor riesgo de contagio, facilitando el teletrabajo, y el abastecimiento de insumos de protección que prevengan el contagio del COVID-19, así como la comunicación constante y verificación del cumplimiento de las disposiciones presidenciales.
- Suspensión temporal de las actividades de todos los hogares comunitarios y de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADIS), donde se atiende a población infantil, en atención a las medidas de distanciamiento social y prohibición de reuniones grupales para evitar el contagio del COVID-19.
- La entrega domiciliar de bolsas alimentarias a las distintas poblaciones vulnerables, en condición de pobreza y extrema pobreza, con el objeto de contrarrestar la emergencia sanitaria que atraviesa el país y garantizar la seguridad alimentaria de las mismas.
- Debido a la suspensión de los servicios prestados a los niñas y niños beneficiarios inscritos en los Hogares Comunitarios y Centros de Atención y Desarrollo Infantil (CADI), se ha implementado temporalmente las siguientes medidas para mitigar la falta de alimentos de los niños inscritos en el Programa, realizando a la fecha 2 entregas de alimentos consistentes en bolsas de alimentos básicos nutricionalmente balanceados, para el período comprendido del 16 de marzo al 17 de abril de 2020 y del 20 de abril al 15 de mayo de 2020,

detallando a continuación los artículos entregados en atención a las siguientes circulares:

a) Circular No. 01.2020

Semana del 23 al 27 de marzo de 2020:

- 2 libras de frijol
- 2 libras de Incaparina
- 3 paquetes de media libra de fideos
- 1 libra de sal
- 1 botella de aceite de 750 ml.

Semana del 30 de marzo al 3 de abril de 2020:

- 2 libras de frijol
- 2 libras de Incaparina
- 2 libras de azúcar
- 5 libras de maíz o bien 2 libras de Maseca
- 1 libra de sal
- 1 libra de margarina

b) Circular No. 003.2020

Producto para la primera semana de compra

- 2 libras de frijol
- 2 libras de Incaparina, avena o su equivalente
- 2 libras de azúcar
- 3 paquetes de media libra de fideos
- 1 botella de aceite 750 ml
- 4 sopas Maggi, Malher o de la marca encontrada (no instantánea)
- 1 libra de sal

Productos para la segunda semana

- 2 libras de frijol
- 2 libras de Incaparina, avena o su equivalente
- 2 libras de harina de maíz
- 4 sopas Maggi, Malher o de la marca encontrada (no instantánea)
- 2 libras de arroz

Derivado de las dos primeras entregas de alimentos, se llegó al análisis nutricional⁵ que las bolsas carecían de aporte de proteína adecuado, por lo que se tomó la decisión de incluir los siguientes alimentos en la bolsa prevista para la tercera entrega:

Entrega del 18 de mayo al 12 de junio de 2020:

- 1 cartón de huevos de 12 unidades
- 4 bolsas de leche NIDO o marca encontrada, en polvo de 120 gr (equivalente a 4 litros), evitando la compra de mezclas vegetales que simulan ser un producto lácteo.
- 4 bolsas de Protemás
- 2 libras de frijol
- 2 libras de Incaparina
- 2 libras de azúcar
- 2 libras de Maseca o maíz
- 1 botella de aceite de 750 ml
- 4 sopas Maggi, Malher o de la marca encontrada (no instantánea)
- 2 libras de arroz

Es importante mencionar que el precio estimado por cada bolsa de alimentos oscila en ciento sesenta y cuatro quetzales (Q. 164.00), pudiendo variar de acuerdo a los precios de diferente región. Las entregas de las bolsas de alimento, tiene como propósito, garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de las niñas y niños beneficiarios del Programa Hogares Comunitarios, en atención al menú que consumen en su dieta habitual dentro de los CADI y Hogares Comunitarios.

Considerando que el dinero utilizado para la compra de alimentos, así como el estipendio entregado a madres cuidadoras corresponden a fondos públicos, fue necesario establecer lineamientos para presentar una liquidación que refleje tanto el gasto, así como el dinero que no fue utilizado correspondiente al periodo del 16 de marzo al 17 de abril el cual debe ser reintegrado a la cuenta Fondo Reintegro Madres Cuidadoras PHC, esto debido a que la utilización del dinero se dio de manera diferente a la naturaleza del Programa, proporcionando raciones servidas las cuales cuentan con un aporte de 1200 calorías diarias, las cuales contienen los nutrientes necesarios para el desarrollo y crecimiento de los niños inscritos como beneficiarios en los Hogares Comunitarios y Centros de Atención y Desarrollo Infantil CADI.

⁵ La recomendación se brinda en atención a la entrega de las bolsas anteriores, con el fin de complementar con proteína de alto valor biológico, para ser distribuidas a las niñas y niños beneficiarios. Es importante mencionar que las recomendaciones se hicieron con alimentos que están en el menú actual de Hogares Comunitarios y los niños consumen en su dieta habitual dentro de los CADI y Hogares Comunitarios.

Para establecer los lineamientos al personal operativo respecto al dinero que debían solicitar que fuese reintegrado, fue emitida la circular No. 02.2020 DGHC.BSAC de fecha 24 de abril de 2020, en donde se brindan lineamientos para el reintegro del dinero no utilizado.

Por medio del oficio 117.20.DGHC.BSAC, del 15 de abril de 2020, se presentó una nueva petición para la utilización de fondos equivalentes a dos semanas de atención del período correspondiente del 20 de abril al 15 de mayo para la compra de víveres, los cuales fueron entregados a los padres de familia de los niños inscritos como beneficiarios del Programa Hogares Comunitarios, así como el aporte económico a Madres Cuidadoras Titulares y Corresponsables, misma que fue autorizado mediante oficio SOSEP-SUBSEC-084-2020, GG/ah de fecha 23 de abril de 2020.

Para establecer los lineamientos de la segunda compra y entrega de víveres fue emitida la circular No. 03.2020DGHC.BSAC, en donde se hace la aclaración de que los fondos de alimentación, únicamente podrán ser entregados a todas las Madres Cuidadoras Titulares, que hayan presentado la liquidación y reintegro de los fondos correspondientes al período del 16 de marzo al 17 de abril, en virtud de que los mismos están siendo utilizados de manera diferente a la naturaleza del Programa y que avala la correcta ejecución del gasto y la rendición de cuentas de la utilización de fondos públicos.

Con el propósito de verificar el cumplimiento a las indicaciones trasladadas al personal respecto a la compra y entrega de los productos a ser entregados a los padres de familia, SOSEP, designó una comisión de supervisión y verificación a dichas entregas, coordinando la integración de dos equipos: uno que cubre el departamento de Alta Verapaz y el otro el departamento de Huehuetenango. Asimismo, instruyó el traslado en tiempo real de fotografías que permitiera la entrega en el resto de departamentos.