

**Mandatos del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas; del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; y del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias**

REFERENCIA:  
AL GTM 4/2020

7 de mayo de 2020

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas; Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos; y Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, de conformidad con las resoluciones 41/6, 41/12, 34/5, 35/19 y 42/10 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia información que hemos recibido en relación con la situación de las denominadas “madres cuidadoras” que laboran para la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente. Las mujeres estarían sujetas a condiciones y posibles 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 ahora 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”.

Según la información recibida:

*Funcionamiento del programa de “hogares comunitarios”*

En Guatemala, existe desde 1995 un denominado “Programa de hogares comunitarios” regulado por los acuerdos gubernativos No. 171-95 y 824-97, adscrito a la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente de la República de Guatemala (en adelante SOSEP). El objetivo del Programa es atender, a través de madres cuidadoras sustitutas y hogares sustitutos a niños y niñas de 0 a 7 años de áreas urbanas marginales y rurales de todo el país, que vivan en situación de pobreza y pobreza extrema lo cual les impida un desarrollo integral y cuyas madres sean trabajadoras de escasos recursos. Sus madres los dejan al cuidado del Estado en sus mismas comunidades donde una madre sustituta, en un hogar sustituto, los cuida, alimenta, educa, para que sus madres biológicas puedan ir a trabajar y mejorar sus ingresos familiares y así poder superar las condiciones de exclusión social en las que viven. Para acoger a la niñez beneficiaria, existen dos tipos de hogares: por un lado los “Hogares Comunitarios”, que funcionan en casas de habitación familiar en todo el país y

atienden entre 10 y 12 niños y niñas en cada casa, y los “Centros de Atención y Desarrollo Integral”, que funcionan en instalaciones propias o arrendadas por el Estado con el fin de atender de 20 a 120 niños y niñas.

El Programa contempla varias categorías de trabajadoras según los tipos de hogares de acogida dentro de la SOSEP para llevar a cabo sus objetivos. En ambos tipos de hogares, únicamente laboran mujeres. Las denominadas “madres cuidadoras” son las encargadas de acoger a los niños y niñas y realizar todo el trabajo del programa en los distintos hogares. Según el Acuerdo interno 208-2008 de la SOSEP, se brindará un subsidio extraordinario a las madres cuidadoras para incentivarlas a continuar participando en el Programa. El Acuerdo también menciona que el programa permite “a un grupo de mujeres voluntarias de un perfil educativo bajo (3° primaria como mínimo y comprobable) ser colaboradoras en el desarrollo y bienestar de su comunidad”. El Acuerdo 76-2008 también establece que el pago dado a las madres cuidadoras es para que puedan cubrir una parte de sus gastos familiares, por lo tanto, su situación debe ser de pobreza extrema o pobreza. Además de estos documentos, según la información recibida, se evidenciaría que el programa estatal busca, en particular, a “voluntarias” que sean mujeres indígenas y madres biológicas, que se encuentren en pobreza o pobreza extrema y que tengan bajo nivel de escolaridad.

Según los acuerdos gubernativos que regulan el programa, todo el personal está sujeto al régimen del servicio civil de los trabajadores del Estado (regulado en la Ley de Servicio Civil Decreto No. 1748 del Congreso de la Republica). Sin embargo, las madres cuidadoras son las únicas que no se benefician de dicho régimen, ya que firman un acuerdo de voluntariado, con un estipendio de 1,400 quetzales (USD182), equivalente a menos de la mitad del salario mínimo vigente en 2020 para las actividades no-agrícolas y que se les aplicaría.<sup>1</sup> También reciben dos cuotas extras en calidad de bono. El acuerdo de voluntariado indica que la SOSEP no tiene obligación de hacer efectivo el pago de prestaciones ni indemnizaciones al finalizar la relación laboral. Sin embargo, las madres cuidadoras tienen una serie de obligaciones propias de una relación laboral de dependencia. Por ejemplo, tienen que cumplir con un horario establecido el cual, además, es de hasta más de 12 horas diarias de lunes a viernes (atienden de 6:30am a 7pm). Además, tienen que llenar un registro de asistencia, presentar documentación sobre antecedentes personales y penales, comprar y preparar la alimentación, realizar estimulación temprana y psicomotriz de los menores utilizando técnicas pedagógicas, encargarse de su higiene, así como de la limpieza, organización y decoración del lugar, pagar el agua, el gas y el material educativo, y cumplir con mecanismos administrativos y de rendición de cuentas establecidos por la SOSEP. Asimismo, reciben una capacitación inicial y luego otras de tres a cuatro veces al año y tienen que replicar las capacitaciones en sus comunidades y con las madres y familias de la niñez beneficiaria.

---

<sup>1</sup> El salario mínimo para 2020 en actividades no-agrícolas es de 3075.10 quetzales (aprox. USD400), según el Acuerdo Gubernativo 320-2019, publicado el 30 de diciembre de 2019 en el diario oficial.

Por otro lado, las madres cuidadoras no gozan de ninguna prestación económica ni social atribuida a las demás trabajadoras de la SOSEP. Además de no recibir el salario mínimo, sus horarios no cumplen con los límites legales de las jornadas laborales, fijados en la Constitución Política de la República y en el Código de Trabajo,<sup>2</sup> ni se les paga debidamente el trabajo extraordinario realizado.<sup>3</sup> No tienen derecho a vacaciones, ni a ninguna prestación obligatoria que deriva de la relación laboral como el aguinaldo y el bono 14 (dos pagos extras equivalentes a una mensualidad de salario ordinario), ni a indemnización en caso de despido injustificado, derecho a la seguridad social, derecho a la licencia de maternidad y tiempo para la lactancia, etc. En caso de requerir baja por enfermedad, deben solicitarla a la SOSEP y presentar constancia médica, además de buscar a alguien que les reemplace y pagarle de su propio dinero. Según la información recibida, varias mujeres han sufrido las consecuencias de la falta de protección y prestaciones sociales, y han quedado desprotegidas en casos de accidentes ocurridos en cumplimiento de sus funciones. Por ejemplo, en el 2018, una madre cuidadora, que ejercía esa función desde el año 2000, se cortó el pie dentro de un hogar comunitario al servir la comida. Como no contaba con seguro social, ni recursos para acudir al médico, siguió trabajando y su condición médica se agravó, hasta que fue hospitalizada de urgencia y le tuvieron que amputar el pie. Tras este accidente, tampoco pudo jubilarse por invalidez profesional. Asimismo muchas mujeres tuvieron, durante su desempeño como madres cuidadoras, partos no cubiertos por la seguridad social ni ningún derecho vinculado a la maternidad, como la licencia remunerada por maternidad y lactancia.

La mayoría de las madres cuidadoras trabajan para el programa desde hace 20 años, y se encuentran en una situación de pobreza o pobreza extrema, siendo su labor para la SOSEP su única fuente de ingresos. En ausencia de otras alternativas para mejorar sus condiciones de vida, se ven en la imposibilidad práctica de abandonar sus labores de madres cuidadoras, estando así obligadas a aceptar las condiciones laborales indicadas aún cuando éstas sean contrarias a derechos mínimos irrenunciables. El reclamo ante las mismas conllevaría la terminación de la relación laboral, dejando a las madres cuidadoras en una situación de aún mayor vulnerabilidad.

Según la información recibida, el Estado ha justificado esta situación argumentando que el trabajo que las madres cuidadoras están realizando les corresponde y lo realizan en su rol como madres y en consecuencia se trata de una extensión de dicho trabajo realizado en colaboración con sus comunidades y como parte de su compromiso social como mujeres y como madres hacia la sociedad y el Estado. Por tanto, no correspondería a un trabajo como tal sino un voluntariado.

---

<sup>2</sup> El art.102, inciso g) de la Constitución Política de la República establece el límite de ocho horas para la jornada ordinaria de trabajo efectivo diurno. El art. 122 del Código de Trabajo establece el límite de 12 horas diarias para la jornada ordinaria y extraordinaria.

<sup>3</sup> El art. 121 del Código de Trabajo establece que el trabajo extraordinario debe ser remunerado por lo menos con un 50% más del salario mínimo o del que, superior a éste, haya sido estipulado entre las partes.

### *Proceso de reivindicación de sus derechos*

Para reivindicar sus derechos como trabajadoras, las madres cuidadoras decidieron organizarse colectivamente. El 2 de noviembre de 2015, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social aprobó el registro del Sindicato de Trabajadoras de Madres Cuidadoras de la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente (SITRAMC), indicando que cumplía con todos los requisitos legales. Actualmente, el sindicato agrupa más de la mitad de las madres cuidadoras de todo el país.

El 6 de agosto de 2018, el sindicato presentó una denuncia ante el Procurador de los Derechos Humanos (en adelante PDH), por vulneración del derecho al trabajo, igualdad y principio de no discriminación. El 28 de diciembre de 2018, el PDH emitió una resolución donde establece que, de acuerdo a la legislación nacional y los estándares internacionales, existe una relación laboral entre las madres cuidadoras y la SOSEP, a la luz de las obligaciones que tienen dentro del programa, bajo supervisión de la SOSEP. El PDH identificó como obligaciones: el cumplimiento de un horario establecido, presentar la documentación de sus antecedentes penales o judiciales, preparar la alimentación de la niñez, encargarse de su estimulación temprana y psicomotriz utilizando técnicas pedagógicas, cuidar de su higiene, y limpiar, organizar y decorar el hogar. Además, las madres cuidadoras deben cumplir con mecanismos administrativos y de rendición de cuentas ante la SOSEP. El PDH notó que las madres cuidadoras están sometidas únicamente a obligaciones, sin que se les reconozca derecho alguno, y por ende las cláusulas del acuerdo con la SOSEP podrían considerarse abusivas. Ya que las madres cuidadoras se encuentran bajo instrucciones, control y supervisión estricta y permanente del personal del Programa, el PDH consideró improcedente calificar su función de “voluntariado” reconociendo que existe una relación de índole laboral y se están violando los derechos laborales de las madres cuidadoras por parte del ente empleador, la SOSEP.

A raíz de esta resolución, se estableció una Comisión interinstitucional como espacio de diálogo y fiscalización legislativa en el Congreso liderado por el Diputado Leocadio Juracan, con participación de la SOSEP, de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSEC), del Ministerio de Finanzas Públicas, el PDH, el sindicato SITRAMC y las madres cuidadoras. En noviembre de 2019, tras un año de reuniones, el Estado argumentó que para poder reconocer a las madres cuidadoras como trabajadoras, se tenía que reconocer primero que sus labores califican como “servicio que el Estado brinda a la población”. Para ello, su función debe ser reconocida en el “manual de especificaciones de clases de puestos del Estado”. Si bien existe una categoría de “cuidado de niños”, la ONSEC indicó que ninguna categoría dentro del manual de especificaciones de puestos correspondía integralmente a la labor de las madres cuidadoras. Para remediar esta carencia, la ONSEC pidió a la SOSEP que formulara un pedido de creación, dentro del manual, del puesto de especialidad “madre cuidadora” dentro del puesto existente de “trabajador operativo II”, para que, a continuación, se

pueda regularizar la situación de las madres cuidadoras como trabajadoras del Estado. El 3 de diciembre de 2019, la SOSEP presentó ante el ONSEC la solicitud de creación del puesto, cumpliendo con todos los requisitos impuestos por dicha institución. En el documento, la SOSEP reconoce que se le debe otorgar el estatus de trabajadoras a las madres cuidadoras y garantizar sus derechos humanos. La ONSEC se comprometió a entregar la resolución en un marco de ocho días. Sin embargo, a la fecha de esta comunicación, aun no se ha creado la categoría del puesto por parte de la ONSEC.

El 21 de enero de 2020, 800 madres cuidadoras de todo el país acudieron a la capital para apersonarse ante la ONSEC y consultar sobre la emisión de la resolución acordada. El actual Director de la ONSEC, el Sr. Rafael Eugenio Rodrigo Pellecer, se negó a atenderlas y las mujeres se quedaron pernoctando hasta el día 23 de enero de 2020 frente a la sede del organismo, sin jamás ser atendidas. El 23 de enero de 2020, el Director de la ONSEC dio una conferencia de prensa donde indicó que no daría trámite a la solicitud de crear una especialidad de madre cuidadora, debido a que no cumplían con los requisitos del puesto de “cuidado de niños”. También afirmó que las madres cuidadoras estaban trabajando por el clientelismo político de administraciones pasadas y que Guatemala tenía que pasar a un sistema de meritocracia, para evitar que se dieran estos casos. Manifestó que, para remediar esta situación, se necesitaban reformas que tomarían al menos 10 años y que las madres cuidadoras constituían un peligro para la niñez beneficiaria del programa, por no cumplir con los requisitos de educación, capacidad e idoneidad para atender a la niñez. El Director de la ONSEC también se negó a cumplir con la resolución del PDH por considerar que no era vinculante para el Estado.

#### *Amenazas de cancelación del sindicato,*

Según la información recibida, las autoridades han expresado su intención de cancelar el registro de SITRAMC como sindicato. El 22 de enero del año 2020, en una reunión con la ONSEC y delegados del Diputado Aldo Dávila, el Abogado Antonio Alejandro Argueta Ramírez, presentado como asesor legal del Director de la ONSEC, indicó que debía revisarse la inscripción del Sindicato porque el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no debió inscribir al SITRAMC, debido a que las madres cuidadoras no son trabajadoras.

Asimismo, las madres cuidadoras que reclaman sus derechos han sufrido intimidaciones por parte de agentes del Estado. Durante la manifestación del 21 al 23 de enero en la ciudad de Guatemala, las mujeres fueron fotografiadas, vigiladas, y amedrentadas por el personal de la Oficina Nacional de Servicio Civil y agentes del Estado incluyendo personas vestidas de uniforme militar.

#### *Posible cierre del “Programa de hogares comunitarios” y cesación de pago*

Tras las acciones que realizaron las mujeres para denunciar la violación de sus derechos humanos, el Gobierno habría anunciado la cesación del pago de su

estipendio y el cierre del “Programa de hogares comunitarios” para finales de mayo de 2020. A la fecha de esta comunicación, las mujeres no han recibido su pago para el mes de abril 2020 y el gobierno no les ha dado explicaciones al respecto. Derivado de la declaración del Estado de emergencia en el país y las medidas estatales de contención para responder a la pandemia del COVID-19, las madres cuidadoras no han tenido la posibilidad de reunirse y organizarse para manifestar su oposición ante la posibilidad de clausura del programa. Muchas de ellas han trabajado exclusivamente para el programa durante 20 años, viven en situación de pobreza y no tienen otra fuente de ingreso. Además, los tribunales del país en el ramo laboral han suspendido sus labores. Esta situación imposibilita la defensa de sus derechos. Por otro lado, el Programa ha tenido un rol clave para la educación y bienestar de miles de niños y niñas para quienes las madres cuidadoras han dedicado su tiempo desde su introducción. El cierre del Programa dejaría a estos niños y niñas sin una alternativa adecuada, y a las madres cuidadoras sin una fuente de ingresos ni derecho a compensación, por no ser reconocidas como trabajadoras.

Quisiéramos expresar nuestra preocupación sobre la situación de las mujeres que cumplen el papel de “madres cuidadoras” para la SOSEP y las alegadas vulneraciones de su derecho a la no discriminación, a la prohibición del trabajo forzoso y a la libertad de asociación. Nos preocupa que los abusos denunciados puedan verse facilitados por el hecho de que las mujeres afectadas no tienen otras opciones para ganarse la vida. Asimismo, nos preocupa que la justificación proporcionada por el Estado para no reconocerlas como trabajadoras esté basada en estereotipos de género sobre el papel de la mujer en la sociedad y la falta de reconocimiento de la labor de cuidados que realizan de manera desproporcionada las mujeres. Además, las condiciones de trabajo reportadas podrían elevarse a trabajo forzoso, según los indicadores de trabajo forzoso establecidos por la Organización Internacional de Trabajo. El trabajo forzoso constituye una forma contemporánea de esclavitud. Nos preocupan también las intimidaciones frente a sus reclamos, la estigmatización de su función, y las amenazas de cancelación del SITRAMC. Expresamos nuestra inquietud de que el Estado pueda estar utilizando, o permitiendo la utilización del trabajo precario e informal para evitar las obligaciones legales de empleo como el salario mínimo y las prestaciones, o para evitar la sindicalización lo cual constituiría la vulneración de los derechos de reunión y asociación de las “madres cuidadoras”. Recordamos que la discriminación por razón de género en el trabajo es una violación flagrante de los derechos humanos que impide el ejercicio de los derechos, incluida la libertad de reunión pacífica y de asociación.

Finalmente expresamos nuestra profunda preocupación por el cese del pago de las madres cuidadoras y el anunciado cierre del programa, por el impacto que tendría tanto en los derechos de la niñez y de las familias beneficiarias, así como en los derechos de las “madres cuidadoras”, en un momento donde están suspendidas garantías fundamentales, impidiendo así un dialogo social entre los diferentes actores y la posibilidad de las mujeres de acudir a los tribunales para ejercer su derecho a un recurso efectivo.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Por favor, proporcione información sobre el número de mujeres que laboran como madres cuidadoras dentro del programa de la SOSEP, su papel dentro del programa, sus condiciones e horarios de trabajo, sus obligaciones y derechos.
3. Por favor sírvase informar cuales 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.
4. Por favor sírvase indicar cuales son las razones del cese del pago de las “madres cuidadoras” así como del cierre anunciado del programa. ¿Qué medidas se tomaran para garantizar los derechos de las mujeres que han trabajado como “madres cuidadoras” durante años, incluso su derecho a la reparación por la 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?
5. Sírvase indicar las medidas que el Gobierno de su Excelencia ha tomado para prevenir y eliminar el trabajo forzoso según sus obligaciones bajo los Convenios N° 29 y No 105 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), y garantizar que 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. Por favor sírvase indicar, en particular, qué medidas ha tomado o tiene previsto tomar el Gobierno de su Excelencia para formalizar y regularizar el trabajo de las madres cuidadoras.
6. Por favor sírvase indicar qué medidas ha tomado o tomara 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.

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?
8. Por favor sírvase indicar por qué razón no se ha implementado el acuerdo logrado con la SOSEP y la 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.
9. Por favor sírvase indicar si el Gobierno ha tomado medidas para la ratificación del Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189) de la Organización internacional del trabajo cuyo contenido está complementado 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. Asimismo, sírvase indicar si el Gobierno de Su Excelencia tiene la intención de firmar el P029 - Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930.
10. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.

Agradeceríamos recibir una respuesta en un plazo de 60 días. Transcurrido este plazo, esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de informes de comunicaciones. También estarán disponibles posteriormente en el informe habitual que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiéramos instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de las personas mencionadas, asegurando su derecho al trabajo, incluyendo el pago de su remuneración y a la libertad de asociación. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Meskerem Geset Techane  
Presidente-Relator del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres y las niñas

Clement Nyaletsossi Voule  
Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

Mary Lawlor

Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

Olivier De Schutter

Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Tomoya Obokata

Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias

## **Anexo**

### **Referencias al derecho internacional de los derechos humanos**

En relación con las alegaciones, con los hechos y preocupaciones anteriormente detallados, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

#### *Esclavitud/trabajo forzoso*

Quisiéramos llamar su atención sobre el **artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (ratificado por su gobierno el 5 de mayo de 1992), que prohíbe la esclavitud, la trata de esclavos, la servidumbre y el trabajo forzoso.

También quisiéramos hacer referencia a la **Convención sobre la Esclavitud de 1926** (ratificada por el Gobierno de su Excelencia el 11 de noviembre de 1983), que insta a la abolición completa de la esclavitud en todas sus formas y al artículo 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que indica que “Nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre, la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas”. El artículo 5 de la Convención llama a los Estados a tomar las medidas pertinentes para evitar que el trabajo forzoso u obligatorio lleve consigo condiciones análogas a la esclavitud.

El **Protocolo de las Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños**, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo- ratificado por Guatemala el 1 de abril de 2004), impone la obligación a su gobierno abstenerse de realizar actos que puedan frustrar o socavar los objetivos y propósitos del Protocolo, entre los que figuran la prevención y la lucha contra la trata de personas, incluso con fines de trabajo forzoso o explotación laboral.

El **Convenio de la OIT sobre el trabajo forzoso, 1930 (n° 29)** (ratificado por Guatemala el 13 de junio de 1989), pide además que se suprima el uso del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas en el plazo más breve posible. En particular, según su artículo 2, el trabajo forzoso u obligatorio se define como "todo trabajo o servicio que se exija a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se haya ofrecido voluntariamente". El P029 - Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, también establece directrices específicas para los gobiernos y las empresas sobre las medidas para poner fin al trabajo forzoso, pero Guatemala aún no lo ha ratificado.

En el Convenio de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), ratificado por el Gobierno de Su Excelencia el 9 de diciembre de 1959, los Estados Partes se comprometen a "suprimir y no recurrir a ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio": a) Como medio de coacción política o educación o como castigo por tener o expresar opiniones políticas o ideológicamente opuestas al sistema político, social o económico establecido; b) como método de movilización y utilización del trabajo con

finde de desarrollo económico; c) como medio de disciplina laboral; d) como castigo por haber participado en huelgas; e) como medio de discriminación racial, social, nacional o religiosa" (Artículo 1). Además, de conformidad con el artículo 2 del Convenio, todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se compromete a adoptar medidas eficaces para garantizar la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio, tal como se especifica en el artículo 1 del presente Convenio.

### *No discriminación y derechos laborales*

También quisiéramos llamar su atención sobre la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)**, ratificada por Guatemala en 1982, que establece la obligación de los Estados de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación. Según el artículo 5, los Estados deben eliminar los estereotipos de género sobre las funciones de los hombres y de las mujeres en la sociedad. Asimismo el artículo 11 de la Convención prohíbe la discriminación en la esfera del empleo, y establece la obligación de tomar medidas para asegurar el derecho de las mujeres a elegir libremente profesión y empleo, al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, la seguridad social y vacaciones pagadas.

El artículo 3 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)** (ratificado por Guatemala el 19 de mayo de 1988), reconoce el derecho de los hombres y de las mujeres a gozar igualmente de todos los derechos económicos, sociales y culturales. Por ende, las mujeres deben gozar sin discriminación del derecho a un trabajo libremente escogido o aceptado (art.6), el derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (art.7), el derecho a formar sindicatos (art.8) y el derecho a la seguridad social (art.9). El artículo 7 precisa que las condiciones de trabajo deben garantizar, entre otras cosas, una remuneración que proporcione a todos los trabajadores, como mínimo, una vida digna para sí mismos y para sus familias, condiciones de trabajo seguras e higiénicas, descanso, ocio y una limitación razonable de las horas de trabajo y de las vacaciones periódicas, así como la remuneración de los días festivos.

Según la **Observación general núm. 16 del Comité sobre los derechos económicos sociales y culturales (Comité DESC) sobre la igualdad al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales**, los Estados deben eliminar las causas subyacentes de las diferencias de remuneración entre hombres y mujeres, como la evaluación del empleo según el género o la idea preconcebida de que existen diferencias de productividad entre el hombre y la mujer. Asimismo deben adoptar medidas legislativas que prescriban la igualdad del hombre y la mujer en lo relativo a la promoción, la retribución no salarial, y la igualdad de oportunidades. El Comité también recuerda que los Estados deben prestar particular atención al derecho de formar sindicatos y afiliarse al de su elección de los trabajadores domésticos, las mujeres de las zonas rurales, las mujeres que trabajan en industrias predominantemente femeninas y a las mujeres que trabajan en el hogar, que a menudo se ven privadas de este derecho.

Según la **Observación general núm.18 del Comité DESC sobre el derecho al trabajo**, los Estados violan el derecho al trabajo cuando permiten el trabajo forzoso u obligatorio; o deniegan el acceso al trabajo a ciertos individuos o grupos, tanto si esta discriminación se funda en la legislación o en la práctica. El Comité reitera la necesidad de garantizar igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en relación con su derecho al trabajo, asegurando igual salario por trabajo de igual valor, y respetar el derecho de las mujeres a acceder a un trabajo digno. También resalta la vinculación existente entre el hecho de que las mujeres tengan menos acceso a la educación que los hombres y ciertas culturas tradicionales que menoscaban las oportunidades de empleo y de adelanto de la mujer.

En la **Observación general núm.23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias**, el Comité DESC insta a los Estados abordar la segregación ocupacional en función del sexo y lograr la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, evitando los estereotipos de género que podrían infravalorar el trabajo realizado principalmente por las mujeres. El Comité nota que muchas mujeres son trabajadoras ocasionales, a domicilio, o domésticas. Muchas también pertenecen a minorías étnicas o nacionales, y con frecuencia no tienen derecho a afiliarse a sindicatos. Debido a las percepciones estereotipadas, las aptitudes necesarias para el trabajo doméstico están infravaloradas; y es una de las ocupaciones peor pagadas. Sin embargo el Comité reitera que aquellas trabajadoras tienen derecho a vacaciones anuales pagadas, horas de trabajo normales, descanso diario y semanal en igualdad de condiciones que otros trabajadores, cobertura salarial mínima donde exista, remuneración fijada sin discriminación por razón de sexo y seguridad social. Las trabajadoras no remuneradas o voluntarias también tienen derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. Finalmente, el Comité indica que no solo los tribunales, sino también las instituciones nacionales de derechos humanos, las inspecciones de trabajo y otros mecanismos pertinentes, deberían tener autoridad para hacer frente a vulneraciones del derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.

Quisiéramos recordar que en sus **Observaciones finales sobre Guatemala (CEDAW/C/GTM/CO/8-9)**, el Comité CEDAW reiteró su preocupación por la discriminación contra la mujer en el empleo en el país, la falta de protección social y laboral que padecen las mujeres, debida a la precariedad de su trabajo y la segregación de la mayoría de las mujeres en las ocupaciones peor remuneradas, en particular en el trabajo informal, como en el servicio doméstico. Asimismo recomendó a Guatemala aumentar el acceso de las mujeres al trabajo decente, promover su transición del trabajo en las profesiones peor remuneradas al empleo en el sector formal, y velar por que las mujeres empleadas en los sectores informal y agrícola estén cubiertas por la protección social y laboral.

Quisiéramos también llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre el **informe del Grupo de trabajo sobre la discriminación contra mujeres y niñas (A/HRC/26/39)** que indica que las mujeres sufren discriminación en materia de contratación, promoción, condiciones de trabajo, sueldo y despido y están excesivamente representadas en trabajos o empleos precarios, atípicos y vulnerables. Además, recae en

las mujeres un volumen desproporcionado de tareas no remuneradas de dispensar cuidados, lo cual limita su capacidad de desempeñar labores remuneradas. A diferencia de lo que ocurre con la función reproductiva de las mujeres, el Grupo de Trabajo recuerda que los cuidados no tienen que recaer obligatoriamente en la mujer. Todos los tipos de cuidado, incluido el de niños, se prestan a reconstrucción social, y corresponde a los Estados incorporar la economía de los cuidados como parte integrante de la política macroeconómica. El Grupo de trabajo recomendó a los Estados ofrecer a las mujeres más oportunidades de empleo formal, especialmente en el sector público, y conceder a todas las trabajadoras de los sectores formal e informal licencias de maternidad con sueldo y derechos en cuanto al cuidado de los hijos.

Asimismo, deseamos recordar a Su Excelencia sus obligaciones en virtud del **Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración**, 1951 (n°. 100), ratificado por Guatemala el 2 agosto 1961, el **Convenio sobre la discriminación** (empleo y ocupación), 1958 (n° 111), ratificado por el Gobierno de Su Excelencia el 11 octubre de 1960, y el **Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva**, 1949 (n°98), ratificado por Guatemala el 13 febrero de 1952.

También quisiéramos reiterar las obligaciones del Gobierno de su Excelencia en virtud de la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**, ratificada por Guatemala el 29 de diciembre de 2000. Llamamos su atención sobre las obligaciones inscritas en el Artículo 2 (obligación de eliminar todas las formas de discriminación racial, ya sea directa o indirecta, y de reformar las leyes y reglamentos que tengan como resultado la discriminación racial y/o la desigualdad racial), el Artículo 5 (obligación de garantizar la igualdad ante la ley) y el Artículo 5(d)(i) (obligación de garantizar el goce igualitario de los derechos al trabajo, a la libre elección del empleo, y a condiciones de trabajo justas y favorables).

*Libertad de reunión pacífica y de asociación y protección de defensoras de derechos humanos*

El derecho de toda persona a reunirse pacíficamente y a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses están reconocidos en los **artículos 21 y 22 del PICDP y 8 del PIDESC**. Recordamos que la disolución de una asociación deberá ser autorizada por un tribunal independiente e imparcial.

Quisiéramos recordarle al Gobierno de su Excelencia que los Estados están obligados a proteger los derechos de reunión pacífica y de asociación de los trabajadores frente a la injerencia de agentes no estatales, como empleadores y empresas del sector privado. Igualmente los Estados deben velar por que toda persona pueda ejercer los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el lugar de trabajo sin discriminación basada en el tipo de trabajo, el empleo, el lugar de trabajo, la empresa o el sector, el estatus migratorio u otras limitaciones contrarias al derecho y las normas internacionales.

En particular, los estados deben adoptar medidas adecuadas, incluidas medidas afirmativas, para que los trabajadores en situaciones vulnerables tengan la capacidad para ejercer efectivamente sus derechos de reunión y asociación (A/71/385).

Quisiéramos recordar la responsabilidad del Estado parte de “adoptar medidas eficaces de protección contra los ataques destinados a acallar a quienes ejerzan su derecho a la libertad de expresión” en virtud del artículo 19 del PIDCP. Este artículo establece que "toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección". La libertad de expresión “es esencial para el disfrute de los derechos a la libertad de reunión y de asociación” (CCPR/C/GC/34, para. 4).

**El Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y niñas** (A/HRC/23/50), ha notado que la estigmatización, el acoso y ataques directos se utilizan para silenciar y desacreditar a las mujeres líderes, trabajadoras comunitarias, defensoras de los derechos humanos y mujeres políticas. Las mujeres defensoras son a menudo objetos de violencia de género, como el abuso verbal basado en su sexo; pueden experimentar intimidación, ataques y también ser asesinadas. La violencia contra las defensoras es a veces tolerada o perpetrada por actores estatales.

Quisiéramos llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre las normas fundamentales enunciadas en la **Declaración de Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos**, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Los artículos 1 y 2 declaran que toda persona tiene derecho a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional y que cada Estado tiene la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y libertades fundamentales. El artículo 12 estipula que el Estado garantizará la protección de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos mencionados en la Declaración. A este respecto, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a una protección eficaz de las leyes nacionales al reaccionar u oponerse, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, imputables a los Estados que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

También quisiéramos llamar su atención a la **resolución 68/181 de la Asamblea General** (2013) en la cual los Estados expresaron preocupación particular sobre la discriminación y la violencia sistemáticas y estructurales que enfrentan las defensoras de derechos humanos. Insta a los Estados a tomar medidas para modificar los patrones socioculturales que están en la base de la violencia contra las mujeres, reconocer que el logro de la democracia y el desarrollo dependen de facilitar el progreso de la mujer mejorando su situación política, social, jurídica y económica; e integrar la perspectiva de

género en sus iniciativas para crear un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos.

### *Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDHs)*

Quisiéramos recordar que en varias resoluciones, la Asamblea General (la más reciente [A/RES/72/186](#)) y el Consejo de Derechos Humanos (la más reciente [A/HRC/RES/39/17](#)) han reiterado la importancia del papel de las INDHs en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, su contribución a la realización efectiva del estado de derecho y al respeto de los principios de justicia e igualdad, su función de asesoramiento a las autoridades de gobierno respecto de la armonización de la legislación nacional y las prácticas nacionales con las obligaciones derivadas de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Por ende, es de suma importancia asegurar la implementación y el seguimiento de las recomendaciones emitidas por estos órganos cuando se haya establecido una vulneración a los derechos humanos.

### *Obligaciones del Estado en situaciones de emergencia*

Finalmente quisiéramos recordar que el artículo 4 del PIDCP autoriza a los Estados a suspender unilateralmente y temporalmente algunas de las obligaciones que les incumben en virtud del Pacto cuando exista un peligro para la vida de la nación o cuando se haya proclamado oficialmente el estado de excepción. Sin embargo, tales disposiciones no pueden entrañar en discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Además, según la observación general núm. 29, las suspensiones de derechos deben ser de carácter excepcional, temporal, ser necesarias según las exigencias de la situación, y respetar el principio de proporcionalidad. Además, existen elementos o dimensiones del derecho a la no discriminación que no admiten excepción en circunstancia alguna.