

Mandatos del Grupo de Trabajo sobre 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 de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias

REFERENCIA:
AL GTM 9/2020

19 de agosto de 2020

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y las niñas; de Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; de Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos y de Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, de conformidad con las resoluciones 41/6, 41/12, 43/16, 44/13 y 42/10 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiéramos señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información adicional que hemos recibido en relación con nuestra comunicación anterior GTM 4/2020, del 7 de mayo 2020, relativa a la situación de las “madres cuidadoras” que laboraban para el programa de hogares comunitarios de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (en adelante “la SOSEP”). Agradecemos la respuesta del Estado al respecto, recibida el 4 de julio del 2020 (No. ES/2.7/770). Sin embargo, a la luz de nueva información recibida, quisiéramos reiterar nuestra preocupación respecto a posibles vulneraciones de los derechos fundamentales de las mujeres que trabajaban en aquel programa.

En su carta de respuesta, Guatemala reiteró la inexistencia de una relación laboral entre las mujeres denominadas “madres cuidadoras” y el Estado, explicando que el contrato que unía las mujeres con la SOSEP, era esencialmente un contrato de voluntariado, que las mujeres “no poseen un horario establecido”, y realizan sus funciones a cambio de un estipendio mensual cuyo monto se elevaría a 5450 quetzales (aprox. USD 707). También afirmó que por ende, “no se les podría brindar reparaciones”. Por otro lado acogemos con beneplácito la información proporcionada relativa al reconocimiento por el Gobierno de Su Excelencia de la legalidad del sindicato de Trabajadoras de Madres Cuidadoras de la Secretaría de Obras Sociales de la esposa del Presidente (SITRAMC).

Según la nueva información recibida:

El 31 de julio de 2020, se publicó en el Diario de Centro América la decisión del Presidente de la República de Guatemala relativa al cierre de la Secretaría de los Acuerdos de Paz, la Secretaría de Asuntos Agrarios y la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos

(COPREDEH). El mismo día, el Presidente de la República comunicó a los medios de comunicación que también cerraría la SOSEP, indicando que el personal contratado por dicha Secretaría - el cual no incluiría a las madres cuidadoras, por no ser reconocidas como personal de la SOSEP- pasaría a otras entidades del Estado.

El 5 de agosto de 2020 la Directora del Programa de Hogares Comunitarios de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente ordenó retirar de los hogares comunitarios y de los Centros de Atención y Desarrollo Infantil todo el mobiliario y equipo de los hogares para trasladarlos al Ministerio de Educación.

En consecuencia, las madres cuidadoras que han laborado para el Estado de Guatemala durante años, algunas por más de 15 años, se encontrarían sin empleo y fuente de ingreso y sin indemnización alguna, debido a que aún no se había regularizado su situación y no se les había reconocido sus derechos laborales. Adicionalmente, a la fecha de esta comunicación, las madres cuidadoras no habrían recibido el pago de los mil cuatrocientos quetzales que reciben mensualmente para los meses de junio y julio de 2020. Además de los 1400 quetzales, las mujeres reciben 12 quetzales diarios para comprar los alimentos diarios de cada niño (desayuno, almuerzo y refacción); 75 quetzales mensuales para la compra de material educativo escolar; 50 quetzales mensuales para gastos de agua potable y 125 quetzales para compra de gas para la preparación de alimentos mensuales por cada 10 a 12 niños. No reciben para su beneficio la suma de 5450 quetzales como indicado en la respuesta del gobierno, sino únicamente 1400 quetzales. Todo lo demás cubre los gastos directos de funcionamiento de los hogares y atención a los niños y niñas.

Por otro lado, el cierre de la SOSEP y del Programa dejará a la niñez beneficiaria (principalmente niñez en situación de pobreza del área rural) sin acceso a alimentación, aprestamiento y cuidados, lo que incrementará su vulnerabilidad de desnutrición. Asimismo, miles de madres solteras, viudas, en situación de pobreza que dependen del programa, podrían quedarse sin trabajo e ingresos familiares por no tener donde dejar a sus hijos durante su jornada laboral. En efecto, Guatemala no cuenta actualmente con ningún programa estatal que permita atender a la niñez en situación vulnerable durante toda la jornada de trabajo como lo hacían las madres cuidadoras. Las instituciones educativas no admiten niños menores de seis años ni ofrecen cuidado y atención por más de cuatro horas, a lo que se suma la inestabilidad de las instituciones educativas por la múltiple interrupción de clases magisteriales.

Quisiéramos reiterar nuestra preocupación sobre la situación de las mujeres que cumplían con la función de “madres cuidadoras” para la SOSEP y las alegadas vulneraciones de sus derechos al trabajo y a la no discriminación como resultado de su no reconocimiento como trabajadoras, del cierre del programa sin indemnización alguna y del cese del pago de las madres cuidadoras en los dos últimos meses, todo lo cual podría constituir una forma de explotación laboral de las mujeres. Reiteramos nuestra inquietud

de que el Estado pueda haber utilizado, o permitido la utilización del trabajo precario e informal para evitar las obligaciones legales de empleo como el salario mínimo y las prestaciones sociales.

Según la resolución del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) del 28 de diciembre del 2018, las madres cuidadoras cumplen con todas las características de una relación laboral y por ende su trabajo no debería ser calificado como trabajo “voluntario”. Reiteramos la importancia de un trato igualitario de las trabajadoras lo que incluye su derecho a ser reubicadas en otros programas estatales como las demás trabajadoras, o a recibir una compensación por pérdida de su empleo.

Asimismo, reiteramos nuestra preocupación por el impacto que tendrá el cierre del programa tanto en los derechos de la niñez y de las familias beneficiarias, así como en los derechos de las “madres cuidadoras”.

También quisiéramos aprovechar para expresar nuestra preocupación frente a las implicaciones que conlleva el cierre anunciado de instituciones encargadas de promover el avance de los derechos humanos y por ende de los derechos de las mujeres, tales como la SOSEP y la COPREDH. Confiamos en que dichas decisiones no se llevarán a cabo ya que conllevan al debilitamiento de la institucionalidad, lo cual sería contrario a las obligaciones de Guatemala en materia de derechos humanos.

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 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. Sírvase proporcionar información relativa a las razones del cierre de la SOSEP y del programa de hogares comunitarios, a la luz de los resultados positivos alcanzados tal y como fueron presentados en la carta del gobierno de su Excelencia de fecha 4 de julio de 2020.
3. En su respuesta a nuestra pregunta no.6 de la comunicación anterior, relativa a las medidas que tomaría su Gobierno para garantizar que la niñez beneficiaria del programa siga teniendo acceso a un sistema de cuidados accesible que permita a sus madres trabajar, el Estado indicó que “*la SOSEP se encuentra realizando un análisis de la programación establecida*”. Sírvase por favor informar sobre el avance del análisis y cómo el Estado asegurará la continuidad del servicio ofrecido

anteriormente, que es vital para las familias beneficiarias. ¿Cuáles serían las características, modalidades de funcionamiento y cobertura en el país?

4. Por favor sírvase brindar información sobre las razones del cese del pago de las “madres cuidadoras” y las medidas tomadas para subsanar esta situación y compensar a las mujeres por la labor realizada durante los meses de julio y agosto.
5. Sírvase proporcionar información sobre las medidas tomadas o contempladas para reubicar a las madres cuidadoras en otros programas del gobierno o para asegurar su subsistencia mientras se implementan nuevos programas del Estado para brindar cuidados a la niñez. También agradeceríamos información sobre si se piensa indemnizar a aquellas madres cuidadoras que no serán reubicadas en otros programas del Estado.

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.

Podríamos expresar públicamente nuestras preocupaciones en un futuro cercano, ya que consideramos que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, consideramos que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que hemos estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

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 e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. 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.

Elizabeth Broderick

Presidenta-Relatora del Grupo de Trabajo sobre 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

Relatora 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
Relatora 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 referir al gobierno de su Excelencia a nuestra comunicación anterior (GTM 4/2020), que expone los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad en aquella comunicación y en la presente.

Quisiéramos volver a llamar su atención en particular sobre los artículos 5 y 11 de la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** (CEDAW), así como sobre los artículos 3, 6, 7, 9 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (PIDESC), y las Observaciones generales 16, 18 y 23 del Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

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.

Además, quisiéramos llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre el informe del **Grupo de trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y niñas** sobre los derechos humanos de la mujer en el cambiante mundo del trabajo (A/HRC/44/51). El Grupo de trabajo resaltó que hacer efectivo el derecho de la mujer al trabajo entraña garantizar el apoyo de las políticas públicas a la prestación de cuidados y la disponibilidad de trabajo decente, asegurar condiciones dignas de trabajo, que incluyan la igualdad de acceso al derecho a prestaciones laborales.

Según el grupo de trabajo, la pandemia está intensificando y aumentando aún más la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado que las mujeres asumen, mientras que sus repercusiones económicas pondrán en grave peligro sus medios de vida y su seguridad económica, en particular respecto a las mujeres que se dedican a las formas más vulnerables de trabajo informal. La globalización neoliberal ha debilitado varias funciones del Estado que son importantes para la igualdad de género, como la prestación de servicios de cuidado de calidad, que están cada vez más privatizados o son inexistentes. Los modelos económicos actuales explotan el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de las mujeres.

Para no agravar la discriminación contra las mujeres, el Grupo de Trabajo **recomienda** a los Estados que garanticen el acceso universal a licencias remuneradas de

maternidad, paternidad y parentales para todos los trabajadores, incluidos los que trabajan en formas atípicas de empleo y en el sector informal; aumenten las inversiones para garantizar el acceso universal a servicios asequibles y de gran calidad para el cuidado de niños, personas con discapacidad y ancianos, asegurando el acceso tanto de los trabajadores del sector informal como de aquellos que trabajan en formas atípicas de empleo; y velen por que el trabajo de cuidados sea un pilar central de las políticas macroeconómicas, a fin de generar recursos e inversiones para los servicios de cuidado, la licencia parental remunerada y la protección social, con el objetivo de redistribuir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre el Estado y las familias y entre las mujeres y los hombres.

Según el Grupo de trabajo, esto resulta particularmente pertinente en un momento en que el mundo se enfrenta al cambio climático y a crecientes pandemias, como la actual crisis de la COVID-19, que aumentará considerablemente la carga de trabajo no remunerado de las mujeres.

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).

Deseamos 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. En particular, quisiéramos referirnos los artículos 1 y 2 que 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.

Asimismo, quisiéramos llamar su atención a la resolución 68/181 de la Asamblea General en la cual los Estados expresaron preocupación particular sobre la discriminación sistemática y estructural y la violencia que enfrentan las defensoras de

derechos humanos. Los Estados deberían tomar todas las medidas necesarias para asegurar la protección de las defensoras de derechos humanos y para integrar una perspectiva de género en sus esfuerzos por crear un entorno favorable por la defensa de derechos humanos. Eso debería incluir el establecimiento de políticas públicas comprehensivas, sostenibles, y sensibles al género y programas que apoyen y protejan a las mujeres defensoras. Tales políticas y programas deberían elaborarse con la participación de las mujeres defensoras mismas.

Finalmente, deseamos recordar a Su Excelencia sus obligaciones en virtud del **Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración**, 1951 (nº. 100), ratificado por Guatemala el 2 agosto 1961, el **Convenio sobre la discriminación** (empleo y ocupación), 1958 (nº 111), ratificado por el Gobierno de Su Excelencia el 11 octubre de 1960.