



## Consejo de Administración

319.ª reunión, Ginebra, 16-31 de octubre de 2013

GB.319/INS/7 (& Corr.)

Sección Institucional

INS

Fecha: 21 de octubre de 2013

Original: español

### SÉPTIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Queja relativa al incumplimiento por Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada por varios delegados a la 101.ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT

#### Finalidad del documento

En el presente documento se da seguimiento a la solicitud del Consejo de Administración en marzo de 2013 de someter esta cuestión nuevamente a una reunión de octubre de 2013.

Objetivo estratégico pertinente: Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Repercusiones en materia de políticas: la decisión que se adopte.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: Según la decisión que se adopte. El costo de una comisión de encuesta debería ser asumido por el Consejo de Administración.

Seguimiento requerido: Según la decisión que se adopte.

Unidad responsable: Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES).

Documentos conexos: Los miembros del Consejo de Administración tal vez consideren útiles para el examen del informe las referencias al documento GB.317/INS/6.

1. En su 317.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2013), el Consejo de Administración decidió aplazar hasta su 319.<sup>a</sup> reunión (octubre de 2013) la decisión de constituir una comisión de encuesta para examinar la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados trabajadores de la 101.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2012) acerca del incumplimiento por parte de Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). La decisión del Consejo de Administración se basó en el Memorándum de Entendimiento (véase el anexo III), suscrito el 26 de marzo de 2013 entre el Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT y el Gobierno de Guatemala. Adicionalmente, el Consejo de Administración pidió a la Oficina que proporcionara a la Mesa del Consejo de Administración, en su 318.<sup>a</sup> reunión (junio de 2013), información actualizada sobre los progresos alcanzados a la luz del párrafo 6 del documento GB.317/INS/6, y que incluyera la información proporcionada por el Gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala.
2. La Oficina envió a la Mesa del Consejo de Administración, en su 318.<sup>a</sup> reunión (junio de 2013) la información actualizada solicitada por el Consejo de Administración.
3. Tal como fue contemplado en el Memorándum de Entendimiento mencionado en el párrafo 1, se procedió en julio de 2013 a la instalación del Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala.
4. En seguimiento a la decisión del Consejo de Administración referida en el párrafo 1, una Misión Tripartita de Alto Nivel de la OIT visitó Guatemala del 23 al 27 de septiembre de 2013 con el objetivo de informar al Consejo de Administración de la OIT sobre los avances en la aplicación del Memorándum de Entendimiento. La Misión Tripartita de Alto Nivel estuvo precedida por una misión preparatoria de la Oficina encabezada por la Sra. Cleopatra Doumbia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo, la cual se llevó a cabo del 26 al 30 de agosto de 2013.
5. La Misión Tripartita de Alto Nivel estuvo presidida por el Sr. Eduardo Cifuentes, ex Presidente de la Corte Constitucional de Colombia e integrada por el Sr. Luc Cortebeek, Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT y el Sr. Alberto Echavarría, miembro del Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración de la OIT. El informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel y sus conclusiones se anexan a este documento (véase el anexo I).
6. En sus conclusiones, la Misión Tripartita de Alto Nivel «ha podido constatar que algunas acciones concretas han sido tomadas para dar aplicación al Memorándum de Entendimiento, especialmente en materia de investigación de los asesinatos de sindicalistas. La Misión observa sin embargo que la aplicación del Memorándum requiere que el Gobierno y las demás instituciones del Estado, tomen acciones adicionales. La Misión considera que el Gobierno debería preparar, antes de la próxima sesión del Consejo de Administración de la OIT y en consulta con los interlocutores sociales, una Hoja de Ruta detallada acompañada por un cronograma para su ejecución» (véase el párrafo 58 del informe de la Misión).
7. Adicionalmente, la Misión consideró que «La Oficina de la OIT en Guatemala debería reforzarse para que pueda apoyar a los mandantes tripartitos a fin de aplicar la Hoja de Ruta. Se anima a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la OIT pueda proporcionar el apoyo y la asistencia necesarios.» (Véase el párrafo 70 del informe de la Misión.)

8. El Consejo de Administración ha tomado conocimiento de la Hoja de Ruta adoptada por el Gobierno de Guatemala en consulta con los interlocutores sociales (véase el anexo II) con miras a agilizar la aplicación del Memorándum de Entendimiento.

### **Proyecto de decisión**

9. *Teniendo en cuenta lo anterior y la información contenida en los anexos al presente documento, el Consejo de Administración, por recomendación de su Mesa, decide:*
- a) *aplazar la decisión de constituir una comisión de encuesta hasta su 320.ª reunión (marzo de 2014), habida cuenta de la Hoja de Ruta presentada por el Gobierno de Guatemala en consulta con los interlocutores sociales del país;*
  - b) *incluir este punto en el orden del día de su 320.ª reunión (marzo de 2014);*
  - c) *pedir a la Oficina que proporcione a la Mesa del Consejo de Administración, en su 320.ª reunión (marzo de 2014), información actualizada sobre los progresos alcanzados a la luz de los párrafos 6 y 8 supra y que incluya la información proporcionada por el Gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala, e*
  - d) *invitar a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la Oficina de la OIT en Guatemala pueda apoyar a los mandantes tripartitos en la aplicación del Memorándum de Entendimiento y de la Hoja de Ruta.*

## Anexo I

### **Informe de la Misión Tripartita de Alto Nivel en Guatemala (23-27 de septiembre de 2013)**

1. La Misión Tripartita de Alto Nivel de la OIT visitó Guatemala del 23 al 27 de septiembre de 2013 en seguimiento a la decisión del Consejo de Administración de la OIT, adoptada en su 317.<sup>a</sup> sesión (marzo de 2013), de aplazar el nombramiento de una comisión de encuesta para examinar la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por delegados trabajadores de la 101.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en junio de 2012, acerca del incumplimiento por parte de Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). La decisión del Consejo de Administración se basó en el Memorándum de Entendimiento, suscrito el 26 de marzo de 2013 entre el Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT y el Ministro de Trabajo y Previsión Social de Guatemala. La Misión tomó también en consideración las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la 102.<sup>a</sup> reunión de la CIT (junio de 2013).
2. La Misión estuvo presidida por el Sr. Eduardo Cifuentes, ex Presidente de la Corte Constitucional de Colombia e integrada por el Sr. Luc Cortebeeck, Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT, acompañado por el Sr. Stephen Benedict, Director del Departamento de Derechos Humanos y Sindicales de la Confederación Sindical Internacional, y el Sr. Alberto Echavarría, miembro del Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración de la OIT, acompañado por el Sr. Roberto Suárez, Secretario General Adjunto de la Organización Internacional de Empleadores. La Sra. Cleopatra Doumbia-Henry, Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo representó a la Oficina Internacional del Trabajo y estuvo acompañada por el Sr. Virgilio Levaggi, Director de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana y por un equipo de funcionarios de la OIT.
3. La Misión se reunió con la Vicepresidenta de la República de Guatemala y con el Ministro de Trabajo y Previsión Social acompañado de su equipo. Se reunió también con el Presidente del Congreso de Guatemala, el Presidente y miembros de la Comisión Laboral del Congreso, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y varios de sus magistrados, el Presidente en funciones de la Corte de Constitucionalidad, la Fiscal General de la República, el Viceministro de Gobernación, el Viceministro de Economía, el Viceministro de Finanzas Públicas y sus equipos técnicos. Se llevaron a cabo reuniones con las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala, con el Movimiento Sindical Indígena y Campesino de Guatemala (MSICG) y con el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). La Misión se reunió también con la Mesa Sindical del Ministerio Público y la Mesa Sindical del Ministerio de Gobernación, el Procurador de los Derechos Humanos, representantes de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el Consejo Económico y Social (CES) y la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo. La Misión tuvo finalmente la oportunidad de intercambiar opiniones con el Equipo de País de las Naciones Unidas en Guatemala (UNCT), varios embajadores y diplomáticos de la Unión Europea y representantes de los Estados Unidos de América.

## **Violencia antisindical**

### **Ministerio Público**

4. Durante su reunión con la Misión, la Fiscal General informó de la firma, en fecha de 24 de septiembre de 2013, de un Convenio de colaboración entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), dirigido a fortalecer al Ministerio Público en sus capacidades de análisis e investigación de los casos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. Se informó también sobre la firma, en fecha de 30 de agosto de 2013, de un Acuerdo de cooperación entre, por una parte, el Ministerio Público y, por otra, el Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala, por medio del cual se formalizan la Mesa Sindical del Ministerio Público y los parámetros de cooperación entre el Ministerio Público y las Centrales Sindicales para el adecuado desarrollo de acciones conjuntas de apoyo y coordinación en las investigaciones vinculadas con actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas.
5. A continuación, la Fiscal General proporcionó informaciones sobre los avances en el examen de los 58 homicidios denunciados ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Se indicó que los casos se encuentran distribuidos en 25 fiscalías, 15 casos estando asignados en la Unidad Especial de Delitos contra Sindicalistas, nueve en la Fiscalía de Sección de Delitos Contra la Vida, tres en la Fiscalía Municipal de Coatepeque-Quetzaltenango, y así sucesivamente en el resto de fiscalías de sección distritales y municipales en todo el territorio nacional. A la fecha, se habría logrado individualizar en 55 casos a los posibles sospechosos de ser los responsables de las muertes, estando pendiente identificar a los probables responsables en tres casos. Del total de los 58 homicidios, 28 han sido remitidos a la justicia criminal con los siguientes avances: ya se emitió sentencia respecto de cinco casos, con la imposición de una sentencia condenatoria; en 13 ya se emitió orden de aprehensión o está por emitirse; en seis se dictó auto de procesamiento o se está pendiente de juicio; y en cuatro se extinguió la responsabilidad penal por fallecimiento de los sindicados. En otros 21 casos se encuentra agotada la investigación mientras que respecto de los últimos nueve casos, se prosigue con las investigaciones.
6. Con base en las investigaciones llevadas a cabo hasta la fecha, el Ministerio Público considera que, de las 58 víctimas, 16 eran dirigentes sindicales y 14 afiliados a sindicatos, mientras que en los demás casos no existirían elementos que documenten que las víctimas formasen parte de alguna organización sindical. De igual manera, el Ministerio Público considera que las hipótesis principales en cuanto a los móviles de los homicidios serían las siguientes: 45 de los casos estarían relacionados con la delincuencia común; dos de los casos estarían claramente relacionados con las actividades sindicales que realizaban las víctimas; cuatro personas habrían fallecido en el contexto de reivindicaciones sociales; cuatro personas habrían fallecido en el marco de un conflicto entre las autoridades municipales de Coatepeque y vendedores del mercado de esa comunidad; una persona habría fallecido por un móvil político; otra en un contexto de confrontación con la fuerzas de seguridad del Estado; y otra por un conflicto intersindical.
7. En relación con el asesinato del Sr. Pedro Zamora, secretario general del Sindicato de Trabajadores de Puerto Quetzal, que ya había dado lugar a un juicio penal que había determinado el carácter pasional del homicidio, se informó a la Misión de la reapertura del caso y del nombramiento de un fiscal especial de mucha experiencia para dirigir la investigación.

### **Ministerio de Gobernación**

8. En el marco de una reunión de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral conformada por las autoridades del Ministerio de Gobernación y las

organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala, el Viceministro de Gobernación informó a la Misión que la Mesa Técnica Sindical funciona de manera regular con reuniones mensuales y que dos representantes sindicales participan ahora todos los martes en las reuniones de la Unidad de Delitos contra Periodistas, Sindicalistas y Defensores de Derechos Humanos en donde se proporciona información sobre los avances en las investigaciones de delitos contra los mencionados grupos. Indicó también que dicha Unidad (diferente a la existente en el Ministerio Público) cuenta con diez investigadores y que se espera que para comienzos de 2014 se pueda contratar a diez investigadores más.

9. Acerca de las medidas de protección brindadas a los sindicalistas víctimas de amenazas, el Viceministro de Gobernación señaló que después de los estudios de riesgo pertinentes, varias medidas de protección fueron proporcionadas en los últimos meses a sindicalistas que se encontraban en situación de peligro. Mencionó adicionalmente la puesta a disposición de un número de teléfono de atención permanente para la solicitud de protección urgente. En respuesta a una pregunta de la Misión, el Viceministro de Gobernación explicó que los esquemas de protección para sindicalistas no tienen asignados recursos económicos específicos y que, hasta ahora, los esquemas son atendidos con los recursos presupuestales generales asignados a ese Ministerio.

### ***Corte Suprema de Justicia***

10. Durante su reunión con la Misión, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia señaló, acerca de los procesos penales relativos a los homicidios de sindicalistas, que la Corte respeta la independencia de los tribunales y que no le corresponde solicitar un trato prioritario para dichos casos. Ante una pregunta relativa a la posibilidad de crear juzgados especializados para tratar de dichos asesinatos, indicó que el Ministerio Público podría solicitar que estos casos sean sometidos a tribunales de alto riesgo.

### ***Procuraduría de los Derechos Humanos***

11. En su reunión con la Misión, el Procurador de los Derechos Humanos subrayó la existencia de frecuentes campañas de difamación y desprestigio en contra de la actividad sindical en algunos medios de comunicación. Consideró que hasta hace muy poco, no se había dado desde el Estado una respuesta adecuada a los ataques contra el movimiento sindical.

### ***Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG)***

12. Los representantes de la CICIG confirmaron la firma del Convenio de colaboración entre su institución y el Ministerio Público sobre las investigaciones relativas a los casos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas. La CICIG informó a la Misión que, en este nuevo marco, 22 de los 58 homicidios antes mencionados le habían sido remitidos para efectuar un análisis de las investigaciones llevadas a cabo hasta la fecha y, de ser el caso, emitir recomendaciones al Ministerio Público sobre las investigaciones adicionales que podrían resultar necesarias (especialmente para esclarecer los posibles móviles antisindicales de los crímenes). En su reunión con la Misión el día anterior, el Ministerio Público no había mencionado la remisión de estos casos a la CICIG. La CICIG se comprometió a presentar resultados acerca de los 22 casos para finales de noviembre de 2013. Se señaló que, más allá de esta colaboración puntual, de recibirse una solicitud específica en este sentido, la CICIG podría participar directamente en las investigaciones de los asesinatos de sindicalistas. Finalmente, la CICIG indicó que, de manera general, las amenazas que pesan sobre los testigos en el marco de las investigaciones criminales y procesos penales constituyen un obstáculo considerable en la lucha contra la impunidad en Guatemala. A este respecto, se mencionó la existencia de programas de cooperación internacional para fortalecer la protección proporcionada por el Estado a los testigos.

**Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas,  
Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF)**

13. Los representantes del CACIF que se reunieron con la Misión manifestaron su completo apoyo a luchar contra la impunidad. Indicaron que entienden la posición del movimiento sindical acerca de la posibilidad de que los asesinatos de sindicalistas puedan ser relacionados con su actividad sindical y que, por lo tanto, es fundamental que el Estado movilice todos sus esfuerzos para esclarecer lo acontecido. A este respecto, conviene resaltar que durante la visita de la Misión, el CACIF publicó dos comunicados de prensa en los principales periódicos del país en donde resaltó el carácter primordial del respeto a la legislación vigente para lograr consolidar el Estado de Derecho en Guatemala, con especial énfasis en la lucha contra la impunidad, el respeto a las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de todas las partes y en donde pidió el esclarecimiento del origen de los crímenes contra sindicalistas y solicitó condenas.
14. Por último, los representantes del CACIF manifestaron la voluntad de su gremio de integrar las mesas sindicales que se crearon con el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación, con el objetivo de poder participar en la elaboración de soluciones a los problemas de violencia que afectan al movimiento sindical.

**Organizaciones sindicales**

15. En relación con la violencia que afecta al movimiento sindical, los representantes de las organizaciones de trabajadores miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala manifestaron lo siguiente: *a)* a pesar de la instalación de la Mesa Sindical en el seno del Ministerio Público, no se han dado avances significativos para deslindar responsabilidades y sancionar a los autores intelectuales y materiales de los 58 asesinatos de sindicalistas denunciados ante la OIT. Las organizaciones están preocupadas por el hecho de que, a la fecha, se haya registrado tan sólo una sentencia condenatoria, y que, en un gran número de casos, las investigaciones se encuentren agotadas; *b)* las organizaciones sindicales no comparten la posición expresada por el Ministerio Público según la cual los asesinatos de sindicalistas responden a móviles pasionales o de orden civil; *c)* en relación con el compromiso del Gobierno de garantizar la seguridad de sindicalistas y dirigentes sindicales y sus propiedades, las medidas de protección son insuficientes o inexistentes. Por ejemplo, el número de teléfono puesto a disposición por el Ministerio de Gobernación para solicitudes de protección urgentes es un mero número de teléfono celular. Dicho número no es funcional y, a menudo, no hay ningún operador para recibir las llamadas; y *d)* a pesar del compromiso del Gobierno, no se han tomado medidas y no existen programas para impulsar la sensibilización y conciliación de los actores sociales en el marco de la libertad sindical y la negociación colectiva.
16. Los representantes de las mencionadas organizaciones sindicales informaron también de nueve casos adicionales de asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas cometidos desde el comienzo de 2013. Algunas de las víctimas habrían solicitado medidas de protección al Estado sin haberlas recibido. Solicitaron que los homicidios producidos en 2013, así como los asesinatos de sindicalistas y dirigentes sindicales ocurridos en 2011 y 2012 se incluyan plenamente en los procesos de investigación en curso.
17. Los representantes de estas organizaciones sindicales resaltaron finalmente que para erradicar la violencia antisindical se requiere una política de Estado de respeto a la libertad sindical y de fomento de la negociación colectiva que supone, en primer lugar, que las autoridades públicas no incurran en violaciones de los derechos sindicales. A este respecto, se mencionaron casos de acoso y amenazas a sindicalistas en varias municipalidades del país, así como la reciente orden de aprehensión y encarcelamiento, por parte del Ministerio Público, de los fundadores del Sindicato de Trabajadores del Registro de Información

Catastral, los cuales fueron a continuación dejados en libertad por el juez por falta de méritos.

18. Los representantes del Movimiento Sindical Indígena y Campesino de Guatemala (MSICG) que se reunieron con la Misión manifestaron que se mantiene intacta la situación de impunidad con respecto a los homicidios y violencias que afectan al movimiento sindical, con tan sólo una sentencia condenatoria pronunciada hasta la fecha. Indicaron que, en contradicción con las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, el Ministerio Público califica de agotadas un número importante de investigaciones cuando no ha procedido a realizarlas, y sigue considerando que un número significativo de víctimas de los homicidios denunciados ante el Comité de Libertad Sindical no son sindicalistas, sin haber entablado ningún contacto con las organizaciones sindicales afectadas. Siendo el MSICG el denunciante de muchos de estos homicidios ante el Ministerio Público, cualquier caso dejado de lado debería serle notificado para que pueda ejercer su derecho a la oposición ante un tribunal.
19. Los representantes del MSICG afirmaron que los actos de violencia que afectan al movimiento sindical no se han detenido. Denunciaron ante la Misión el asesinato de cuatro dirigentes sindicales, así como la comisión de 50 agresiones violentas contra miembros del movimiento sindical desde el inicio de 2013. Adicionalmente, deploraron la existencia de una política de persecución penal contra los dirigentes de varios sindicatos afiliados al MSICG.

### **Reformas legislativas solicitadas por los órganos de control de la OIT**

20. La Misión recordó a sus interlocutores que desde hace numerosos años, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la CIT solicitan al Gobierno de Guatemala poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87 de la OIT, especialmente acerca de los temas siguientes: restricciones a la libre constitución de organizaciones sindicales; restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales; restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades; situación de numerosos trabajadores en el sector público que no gozan de los derechos sindicales.

### **Ministerio de Trabajo y Previsión Social**

21. El Ministro de Trabajo y Previsión Social informó a la Misión que se sometió esta cuestión a consideración de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo (en adelante la Comisión Tripartita) y que la Comisión Tripartita acordó continuar con el seguimiento del tema. Señaló también la dificultad que implica la situación de confrontación política en el Congreso, pero que la misma es posible de superar si los proyectos de ley que se someten al Poder Legislativo se basan en un consenso tripartito.

### **Congreso de la República**

22. El Presidente del Congreso de la República subrayó las dificultades políticas que atraviesa el Poder Legislativo por la fragmentación de sus diputados en 15 partidos distintos y por la pugna en curso entre el partido de Gobierno y la oposición. Afirmó que dicha situación está paralizando la labor legislativa del Congreso. Ante este panorama, consideró que el logro de un acuerdo de la Comisión Tripartita sobre un proyecto de reforma de la legislación laboral en el sentido solicitado por los órganos de control de la OIT, constituiría la vía más segura para obtener la aprobación de dicha reforma. De conseguirse el mencionado acuerdo tripartito, se podría plantear la posibilidad de tramitar la reforma bajo la modalidad de ley de urgencia.



23. El Presidente de la Comisión Laboral del Congreso informó a la Misión que desde el mes de febrero de 2013, fecha de instalación de la actual Comisión Laboral, el pleno del Congreso no ha transmitido ningún proyecto de ley de carácter laboral a la Comisión. Un diputado, miembro de la Comisión Laboral, añadió que no se han dado casos recientes de proyectos de ley sometidos al Congreso con base en un consenso de la Comisión Tripartita y que, si bien es deseable la existencia de un acuerdo tripartito acerca de las reformas solicitadas por los órganos de control de la OIT, la eventual ausencia de tal consenso no debería impedir que el Congreso asumiera su responsabilidad de poner la legislación nacional en conformidad con los convenios internacionales ratificados por Guatemala. El Presidente de la Comisión Laboral concluyó la reunión con la Misión asegurando que su Comisión respetaría los eventuales acuerdos tripartitos alcanzados acerca de una reforma de la legislación laboral pero que, en cualquier caso, es deseable que la OIT brinde un apoyo técnico a la labor de su Comisión y proporcione actividades de capacitación a sus integrantes.

### **CACIF**

24. Los representantes del CACIF expresaron su buena disposición para discutir de manera tripartita las reformas legislativas solicitadas por los órganos de control de la OIT. Puntualizaron que, dentro de la lista de temas destacados por los órganos de control, la cuestión de la huelga presenta características especiales, tal como quedó evidenciado en las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la CIT de junio de 2013.

### **Organizaciones sindicales**

25. Los representantes de las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala, así como el Movimiento Sindical Indígena y Campesino de Guatemala (MSICG) denunciaron ante la Misión la ausencia de avance acerca de las reformas legislativas solicitadas por los órganos de control de la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva. Subrayaron que el Gobierno no sometió a los actores tripartitos proyectos de ley tendientes a incorporar los cambios requeridos por los órganos de control. Añadieron que, desde la firma del Memorándum de Entendimiento, el Gobierno está privilegiando la discusión y adopción de otras reformas legislativas encaminadas a flexibilizar la protección brindada por la legislación laboral.

### **Inspección del Trabajo**

#### **Ministerio de Trabajo y Previsión Social**

26. El Ministro de Trabajo y Previsión Social explicó a la Misión que su Gobierno está dedicando esfuerzos importantes para lograr mejoras sustanciales en el cumplimiento de la legislación laboral por medio del fortalecimiento de la Inspección del Trabajo. Destacó que su Ministerio contrató a 100 inspectores del trabajo adicionales en 2012, que se está dotando a la inspección de una estructura administrativa más sólida (ampliación de las responsabilidades del inspector general de trabajo apoyado ahora por dos subinspectores generales) y que se están reorientando las actividades de los inspectores, dando prioridad a la visita y al control de las empresas. El Ministro y su equipo indicaron que, a raíz de los mencionados cambios, se triplicó el número de visitas efectuadas por la inspección entre 2011 y 2013 y que se han podido constatar mejoras significativas en el cumplimiento de la legislación laboral, especialmente en materia de salario mínimo. El Ministro y su equipo señalaron también la adopción en 2012 de un protocolo de inspección en materia de libertad sindical y la aprobación, el 24 de mayo de 2013, de un instructivo de criterios para evitar el cierre ilegal de empresas.

27. Acerca de la capacidad de la Inspección del Trabajo de imponer sanciones administrativas, el Ministro de Trabajo manifestó que la Corte de Constitucionalidad declaró inconstitucional el poder sancionatorio de la Inspección del Trabajo mediante una sentencia de 3 de agosto de 2004 (expedientes 898-2001 y 1014-2001) y que, adicionalmente, los interlocutores sociales nunca se pusieron de acuerdo en relación con esta cuestión. En consideración de lo anterior, y con miras a dar cumplimiento al acuerdo firmado en abril de 2013 con el Gobierno de Estados Unidos en el marco del DR-CAFTA, el Gobierno presentó al Congreso, el 25 de junio de 2013, una iniciativa de ley de reformas al Código del Trabajo sobre sanciones laborales. La iniciativa de ley prevé un proceso judicial abreviado para que los juzgados laborales puedan pronunciarse de manera expedita sobre las solicitudes de sanciones comunicadas por los inspectores de trabajo en caso de haber constatado violaciones a la legislación laboral.

### ***Corte Suprema de Justicia y Corte de Constitucionalidad***

28. Los magistrados de la Corte Suprema consideraron que el mecanismo actual de denuncias remitidas por los inspectores de trabajo a los tribunales está dando resultados pero que el sistema es lento. Manifestaron que la creación de tribunales especializados en materia de faltas laborales constituiría una solución para lograr una mayor rapidez y efectividad. El magistrado de la Corte de Constitucionalidad con quien se reunió la Misión describió las competencias y el funcionamiento general de la Corte. En respuesta a una pregunta de la Misión sobre las probabilidades de que la jurisprudencia de la Corte relativa al poder sancionatorio de la Inspección del Trabajo pueda modificarse, explicó que la jurisdicción constitucional no está vinculada por sus fallos anteriores y que, de existir suficientes argumentos jurídicos, existe siempre la posibilidad de que su jurisprudencia pueda evolucionar.

### ***CACIF***

29. Los representantes del CACIF manifestaron que, en su momento, la Comisión Tripartita trató la cuestión del poder sancionatorio de la Inspección del Trabajo pero que no se alcanzó un acuerdo a este respecto. Indicaron que se creó en el mes de septiembre, en el seno de la Comisión Tripartita, una subcomisión técnica encargada de dar seguimiento al acuerdo firmado en abril de 2013 con el Gobierno de los Estados Unidos en el marco del DR-CAFTA. Dicha subcomisión debe volver a discutir el tema de las sanciones en caso de incumplimiento de la legislación laboral y analizar la iniciativa de ley sobre sanciones laborales presentada por el Gobierno por la cual se crearía un proceso judicial expedito que facilitaría la imposición de sanciones (véase el párrafo 27 de este informe). Señalaron que se está cerca de encontrar un acuerdo y que la mencionada iniciativa de ley constituye una solución viable que cumple con los compromisos adquiridos en el CAFTA y que se ajusta a lo establecido en la sentencia emitida por la Corte Constitucional sobre el particular.

### ***Organizaciones sindicales***

30. Los representantes de las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala indicaron a la Misión que la contratación de 100 inspectores de trabajo adicionales en 2012, elemento de por sí positivo, no ha surtido efectos en cuanto al cumplimiento de la legislación laboral en general y de la libertad sindical en particular. Consideraron que la falta de autonomía de los inspectores con respecto de su jerarquía, la persistencia de casos de corrupción en el seno de la institución, así como la imposibilidad de imponer sanciones administrativas impiden que la inspección de trabajo pueda afrontar de manera eficaz los casos muy frecuentes de violación del Código del Trabajo. Afirmaron que tan sólo un 10 por ciento de las denuncias de violación de la legislación laboral remitidas a los tribunales por la Inspección del Trabajo se concluiría con la imposición de

sanciones y que la única vía para luchar eficazmente contra la impunidad laboral consiste en restablecer el poder sancionatorio de la inspección de trabajo, dando aplicación al artículo 415 del Código del Trabajo y a los compromisos asumidos por el Gobierno de Guatemala antes de la firma del DR-CAFTA. En este sentido, expresaron su oposición a la iniciativa de ley sobre sanciones laborales presentada por el Gobierno (véase el párrafo 27 de este informe). Por otra parte, solicitaron la creación de una comisión que se encargue de la evaluación de las funciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en especial de la Inspección General de Trabajo y de la Dirección General de Trabajo, con la participación directa del sector laboral.

31. El MSICG añadió que la iniciativa de ley sobre sanciones laborales no sólo ratificaría la ausencia de poder sancionatorio de la Inspección del Trabajo sino que debilitaría también su poder de constatar la existencia de faltas laborales. En un documento escrito remitido a la Misión, el MSCIG mencionó que la devolución de su poder de sanción a la inspección es jurídicamente posible mediante la adopción de una ley orgánica de la inspección de trabajo y la aprobación de un reglamento de sanciones que tipifique las faltas por las cuales se pueden imponer sanciones administrativas.

## **Justicia laboral**

### ***Corte Suprema de Justicia***

32. El Presidente y los magistrados de la Corte Suprema destacaron los progresos alcanzados en los últimos meses en la reducción de la mora judicial en materia laboral, principalmente gracias a la introducción de la oralidad en los juicios y a la creación de dos tribunales de admisibilidad. Como resultado, el plazo medio de emisión de una decisión de primera instancia en materia laboral sería ahora de aproximadamente seis meses. Subrayaron también la creación en 2012 de la Unidad de Ejecución y Verificación de Reinstalaciones y Diligencias Especiales en Materia Laboral, la cual funciona en el seno del Centro de Justicia Laboral. Los integrantes de la Corte Suprema reconocieron por otra parte la necesidad de mejorar todavía la celeridad de la justicia laboral en materia de tratamiento de las denuncias presentadas por los inspectores de trabajo y de acelerar la ejecución de las reinstalaciones de trabajadores despedidos. Indicaron también que el Poder Judicial había entablado un proceso de fortalecimiento de sus capacidades con el objetivo de poder proporcionar, en breve, estadísticas judiciales completas, inclusive en materia laboral. Señalaron finalmente la existencia de una política de tolerancia cero contra la corrupción iniciada por los actuales miembros de la Corte Suprema, desde su entrada en funciones en 2009. Al final de la reunión entre los magistrados de la Corte Suprema y la Misión, se firmó un Convenio de cooperación entre el Organismo Judicial de la República de Guatemala y la OIT, relacionado con el intercambio de informaciones y la capacitación de los jueces en materia de normas internacionales del trabajo.
33. En la reunión de la Misión con la Corte de Constitucionalidad, se subrayó que la lentitud de la justicia laboral deriva también de la ausencia de limitación en la posibilidad de presentar recursos de amparo, con la consecuencia de que, en muchos casos, los trabajadores deben superar cuatro instancias consecutivas antes de ver sus derechos restablecidos de manera definitiva.

### **CACIF**

34. Los representantes del CACIF expresaron su satisfacción por la mayor rapidez y efectividad demostrada por la justicia laboral en los últimos años, como consecuencia de la introducción de la oralidad. En materia de reinstalación, señalaron la existencia de abusos en las acciones judiciales iniciadas por ciertos trabajadores y su preocupación acerca de la vulneración del derecho de defensa por cuanto no se establece una oportunidad para que el empleador sea parte del proceso judicial y pueda ser escuchado. En este sentido, indicaron

su disposición a entablar un debate tripartito sobre los aspectos colectivos del derecho laboral procesal.

### **Organizaciones sindicales**

35. Las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala, así como el MSICG manifestaron que la justicia laboral sigue sufriendo profundas carencias y que su ineffectividad estructural contribuye al mantenimiento de la impunidad laboral. El MSICG remitió a la Misión una extensa documentación ilustrada por datos estadísticos apuntando a la agravación de la mora judicial en materia laboral. Las distintas organizaciones sindicales mencionadas hicieron especial hincapié en el incumplimiento de las órdenes de reinstalación, tanto en el sector público (particularmente en las municipalidades) como en el sector privado. Denunciaron la violación del artículo 209 del Código del Trabajo que prevé la reinstalación inmediata de los miembros fundadores de sindicatos despedidos mientras que los tribunales reconocerían el efecto suspensivo de la apelación interpuesta contra las órdenes de reinstalación. Manifestaron su preocupación por la persistencia de casos de corrupción en el sistema judicial y señalaron a la Misión que el Poder Judicial no dio efecto a la solicitud de la CISIG de destituir a ocho jueces. Finalmente, lamentaron la desaparición, en el seno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, de la Oficina de Asesoría Laboral que proporcionaba asistencia jurídica a los trabajadores desprovistos de recursos económicos.

### **Diálogo social**

#### **Gobierno**

36. La Vicepresidenta de la República y el Ministro de Trabajo y Previsión Social manifestaron a la Misión que el fortalecimiento del diálogo social constituye uno de los principales ejes de la política del Gobierno. A este respecto, mencionaron: la creación del Consejo Económico y Social (CES) en enero de 2012; el fortalecimiento de la Comisión Tripartita en la cual se incorporaron actores sindicales adicionales y en donde se formaron nuevas subcomisiones para dar seguimiento a la aplicación del Memorandum de Entendimiento y al acuerdo firmado en abril de 2013 con el Gobierno de los Estados Unidos en el marco del DR-CAFTA ; la firma, en fecha 29 de agosto de 2013, de un acuerdo entre los interlocutores tripartitos para establecer, en el seno de la Comisión Tripartita, una comisión de tratamiento de conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva (y para la cual se está a la espera de la designación consensuada de un mediador independiente); la creación de las dos mesas sindicales con el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación ; el acuerdo alcanzado sobre el aumento del salario mínimo para el año 2013.

#### **CACIF**

37. El sector empleador manifestó a la Misión que apuesta por el diálogo social para encontrar soluciones consensuadas a los grandes retos que enfrenta Guatemala. Los representantes del CACIF consideraron que los espacios de diálogo social que existen en el país permiten alcanzar resultados efectivos, tal como lo ilustra la creación y el funcionamiento del CES.

### **Organizaciones Sindicales**

38. Las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala indicaron que valoran la creación de nuevos espacios de diálogo social pero que, al mismo tiempo constatan que, hasta la fecha, el diálogo entablado no se ha concretado en acuerdos y

resultados tangibles. Lamentaron también que importantes proyectos de ley en materia laboral tales como el proyecto de ley de inversión y empleo, el proyecto de ley de trabajo por hora y el proyecto de ley de sanciones laborales hayan sido sometidos al Congreso por el Gobierno sin haber sido remitidos previamente a los órganos de consulta tripartita. Indicaron finalmente que importantes sectores sindicales del país no tienen todavía una representación en el seno del CES.

39. Los representantes del Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG) que se reunieron con la Misión en el marco de una sesión del CES manifestaron que el país no necesita mayor confrontación sino diálogo social y concertación para resolver sus dificultades. En este sentido, consideraron que los órganos de diálogo social deben reunir a los interlocutores sociales representativos y dispuestos a apostar por el diálogo.

## **Temas adicionales**

### ***Registro sindical***

40. La Viceministra de Administración de Trabajo informó a la Misión del proceso de simplificación del sistema de registro de sindicatos cuyo plazo medio habría pasado de siete meses a un mes. Se refirió a la presentación de 45 solicitudes de registro en 2013, 16 de las cuales ya habrían dado lugar a una inscripción mientras que 29 estarían todavía en trámite.
41. Tanto las organizaciones sindicales miembros del Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y de la Coordinadora de los Sindicatos Globales en Guatemala como el MSICG denunciaron la persistencia de un patrón de obstaculización a la creación de organizaciones sindicales. Se refirieron a la solicitud, por parte de la Dirección General de Trabajo, de requisitos no previstos en la ley y denunciaron frecuentes intervenciones en el contenido de los estatutos sindicales, especialmente cuando los sindicatos pretenderían afiliarse a trabajadores precarios (en el sector público, se trata especialmente de los trabajadores contratados bajo los renglones presupuestarios 022, 029, 031, 182 y 189). Adicionalmente, la Dirección General de Trabajo acogería las solicitudes de los empleadores que se oponen a la creación de sindicatos (en virtud del derecho de defensa del patrono) sin informar a los sindicatos interesados de los argumentos presentados por los empleadores. En los documentos escritos proporcionados por las distintas organizaciones sindicales, se mencionan numerosos casos recientes de sindicatos cuyo registro habría sido indebidamente denegado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la mayoría de ellos pertenecientes al sector público.

### ***Sector de la Maquila***

42. En el marco de su descripción del fortalecimiento de la Inspección del Trabajo, la Viceministra de Administración de Trabajo se refirió al incremento notable de las visitas de inspección en los sectores agropecuario, maquila y exportación, con más de 1 500 visitas en lo que va de año.
43. Los representantes del CACIF, después de haber resaltado la notable disminución del número de trabajadores empleados en la maquila guatemalteca y la creciente competencia de países vecinos, manifestaron que el sector de la maquila, especialmente en una economía afectada por una muy alta tasa de informalidad, constituye una opción importante para reducir la pobreza y fomentar el trabajo decente.
44. En la documentación escrita remitida a la Misión, el MSCIG denunció los obstáculos jurídicos (exigencias del Código del Trabajo para crear sindicatos de industria) y prácticos que impedirían el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva en el sector de la maquila. Según los datos proporcionados por el MSCIG, en un sector que emplea a todavía más de 70 000 trabajadores, se mantendrían activos tan sólo cuatro sindicatos de

empresa, con 304 trabajadores afiliados en total. En los últimos cuatro años, se habría celebrado en el sector un único pacto colectivo de empresa.

### ***Mobilización de las instituciones del Estado para dar cumplimiento al Memorándum de Entendimiento***

45. La Vicepresidenta de la República confirmó su disponibilidad para entablar una amplia campaña pública de información y sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva.
46. Tanto la Vicepresidenta de la República como el Presidente del Congreso acogieron con interés la posibilidad, mencionada por la Misión, de que se puedan llevar a cabo reuniones mensuales convocadas por el señor Presidente de la República en donde los tres Poderes del Estado, las distintas instituciones públicas interesadas y los interlocutores sociales podrían monitorear los avances en el cumplimiento del Memorándum de Entendimiento.
47. Después de haber hecho referencia a la firma, el 27 de agosto de 2013, de un Memorando de Entendimiento entre su institución y la Organización Internacional del Trabajo que, entre otras cosas, prevé establecer relaciones de cooperación e información en materia de seguimiento de los casos en instancia ante el Comité de Libertad Sindical y la organización de conferencias, seminarios y cursos de capacitación para procuradores y funcionarios de la procuraduría, el Procurador de los Derechos Humanos indicó a la Misión que analizaría con mucha atención la posibilidad de emitir una resolución para contribuir al proceso de protección y cumplimiento de los derechos de libertad sindical y negociación colectiva en Guatemala.

### **Conclusiones de la Misión**

48. La Misión desea expresar sus más sinceros agradecimientos a todas las instituciones, autoridades y organizaciones con las que se reunió. Fue notable el interés demostrado acerca de los temas objeto de esta Misión y valiosas las informaciones proporcionadas, lo cual hace posible que esta Misión pueda cumplir con su cometido de informar al Consejo de Administración de la OIT acerca de los avances en la aplicación del Memorándum de Entendimiento de marzo de 2013. La Misión reconoce el avance que supone la presencia y el funcionamiento de la Oficina del Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala. Las siguientes conclusiones han sido establecidas por la Misión tomando en consideración toda la información recibida a lo largo de su visita.

### ***Violencia antisindical***

49. La Misión recibió de parte de la Fiscal General informaciones sobre los avances en el examen de los 58 homicidios denunciados ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT.
50. La Misión toma nota de la firma, en fecha 24 de septiembre de 2013, de un convenio de colaboración entre el Ministerio Público y la CICIG. La CICIG informó a la Misión que 22 de los 58 casos antes mencionados le habían sido remitidos para revisión. La Misión toma también nota de la firma de un acuerdo, en agosto de 2013, entre el Ministerio Público y las centrales sindicales en relación con las investigaciones relativas a casos de violencia contra sindicalistas.
51. La Misión toma nota de la adopción de las mencionadas medidas destinadas a agilizar las investigaciones relativas a los asesinatos de sindicalistas. Al mismo tiempo, la Misión constata que dichas investigaciones no se han traducido todavía en ninguna sentencia judicial que haya relacionado las muertes con las actividades sindicales de las víctimas. La Misión hubiera deseado recibir informaciones acerca del grado de capacitación de los investigadores en materia de temas sindicales. La Misión espera que el examen de estos casos por la CICIG dará la seguridad de que los móviles de estos asesinatos serán

esclarecidos y que se combatirá la impunidad. La Misión alienta la intensificación de los esfuerzos que han sido iniciados y expresa la firme esperanza de que se incrementarán los recursos otorgados al Ministerio Público, particularmente a la unidad especial de delitos contra sindicalistas.

52. La Misión toma nota de la creación, a inicios de este año, de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral que reúne al Ministerio de Gobernación y a las organizaciones sindicales y que ofrece un espacio de diálogo para tratar temas relacionados con la protección de los dirigentes y miembros de sindicatos contra las amenazas antisindicales y la violencia. La Misión ha recibido con preocupación informaciones señalando el reciente asesinato de sindicalistas que habían solicitado medidas de protección sin haberlas recibido. Al tiempo que saluda la creación de la mencionada mesa, la Misión considera que mucho queda por hacer a este respecto. Es especialmente importante que los mecanismos de alerta y de protección sean operativos y efectivos. A la luz del Memorándum de Entendimiento, la Misión considera que las acciones tomadas por el Gobierno en materia de protección deben, con carácter de urgencia, ser fortalecidas y dotadas de los recursos apropiados y que deben formar parte de una política de ámbito nacional de lucha contra la discriminación antisindical y de promoción de la libertad sindical. Dicha política debería ser elaborada en estrecha colaboración con los interlocutores sociales.
53. La Misión observa que las precitadas medidas de reciente adopción pueden ser útiles a los fines de acelerar y completar las investigaciones. Sin embargo, deplora que, hasta la fecha, no hayan conducido, en la gran mayoría de los casos, a determinar responsabilidades, ni a enjuiciar y sancionar a los culpables.

### ***Reformas legislativas solicitadas por los órganos de control de la OIT***

54. La Misión recuerda que desde hace numerosos años, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la CIT solicitan al Gobierno de Guatemala poner su legislación en conformidad con el Convenio núm. 87. La Misión deplora que todavía no se hayan dado avances respecto de esta cuestión. La Misión recuerda que el Poder Legislativo tiene la responsabilidad de adoptar las reformas legislativas necesarias para asegurar la conformidad de la legislación nacional con los convenios internacionales ratificados por el país y que dicha responsabilidad debe ser asumida. En cuanto al Poder Ejecutivo, tiene la responsabilidad, después de haber consultado a los interlocutores sociales, de presentar al Poder Legislativo los proyectos de ley que requieren de una decisión. La Misión pide que, de manera urgente, se tomen acciones para la adopción de las mencionadas reformas legislativas por el Congreso.

### ***Inspección del Trabajo***

55. La Misión toma nota de las acciones tomadas por el Gobierno en 2012 para fortalecer a la Inspección del Trabajo mediante la contratación de 100 inspectores adicionales y la reorganización y modernización de sus servicios. Considera que la Inspección del Trabajo tiene un papel importante que desempeñar en la observancia del Código del Trabajo. Además de las preocupaciones relativas a la capacidad y a la supervisión de las actividades de la inspección, la Misión sigue preocupada por la imposibilidad de la inspección de imponer sanciones administrativas. La Misión considera urgente que se adopten las reformas legislativas que permitan a la Inspección del Trabajo cumplir con su mandato de velar por el cumplimiento efectivo de la legislación laboral. Es también importante el fortalecimiento de las capacidades de los inspectores de trabajo, incluyendo acciones para garantizar mayor transparencia con miras a impedir la corrupción.

## **Justicia laboral**

56. La Misión toma nota de los cambios positivos llevados a cabo para garantizar mayor celeridad a los procesos judiciales laborales. La Misión expresa sin embargo su preocupación por el alto nivel de incumplimiento de las sentencias judiciales en materia laboral. La Misión recuerda la importancia que representa el cumplimiento y la ejecución de las sentencias judiciales para la promoción del Estado de Derecho.

## **Diálogo social**

57. La Misión considera que la aplicación efectiva de las decisiones del Consejo de Administración de la OIT y de las conclusiones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo requiere del fortalecimiento de la confianza entre los actores tripartitos. A este respecto, la Misión toma nota con interés de la firma de un acuerdo tripartito para facilitar la resolución expedita de los conflictos laborales. La Misión valora la creación de nuevos espacios de diálogo social tripartitos tales como el Consejo Económico y Social y la existencia de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo, que contribuyen al desarrollo de un clima de comprensión entre los interlocutores sociales y el Gobierno. La Misión subraya la importancia de proporcionar el apoyo apropiado para el funcionamiento de dichos espacios. En este sentido, la Misión alienta las iniciativas de capacitación y resalta su importancia para apoyar el proceso de diálogo social en el país.

\* \* \*

58. A la luz de las informaciones recabadas y del diálogo sostenido con las instituciones y organizaciones con quienes se ha reunido, la Misión ha podido constatar que algunas acciones concretas han sido tomadas para dar aplicación al Memorándum de Entendimiento, especialmente en materia de investigación de los asesinatos de sindicalistas. La Misión observa sin embargo que la aplicación del Memorándum requiere que el Gobierno y las demás instituciones del Estado, tomen acciones adicionales. La Misión considera que el Gobierno debería preparar, antes de la próxima sesión del Consejo de Administración de la OIT y en consulta con los interlocutores sociales, una Hoja de Ruta detallada acompañada por un cronograma para su ejecución.
59. La Misión también considera que las instituciones del Estado en su conjunto y los interlocutores sociales deberían aprovechar esta oportunidad única para afrontar los temas fundamentales que han despertado la preocupación de la comunidad internacional y del pueblo de Guatemala. Este es el momento para avanzar y resolver las cuestiones relativas a la violación de los derechos sindicales y violencia contra sindicalistas que se dan dentro de un contexto más amplio de violencia generalizada. La Misión espera que los actores asuman este desafío, su compromiso dando lugar al pleno apoyo de la Organización Internacional del Trabajo.

## **Elementos para una Hoja de Ruta**

60. Los mandantes tripartitos deberían dar debida consideración a la inclusión de los siguientes elementos en una Hoja de Ruta provista de un cronograma para poder dar seguimiento a cada uno de sus componentes.

### **Acción contra la impunidad en materia de violencia antisindical**

61. El examen de los 58 casos de asesinatos de sindicalistas debería llevarse a cabo con el apoyo de la CICIG y debería completarse a la brevedad con el involucramiento de la Oficina de la OIT en Guatemala para fortalecer las capacidades de los investigadores con miras a que se tomen plenamente en consideración los principios de libertad sindical y



negociación colectiva, habida cuenta especialmente de las funciones desempeñadas por las víctimas antes de su muerte.

62. El expedito enjuiciamiento y condena de los autores materiales e intelectuales de los crímenes para asegurar que la impunidad no sea tolerada. Esto requiere capacitación especializada, recursos suficientes para el Ministerio Público y el Poder Judicial así como la creación, en el seno del sistema de justicia criminal, de una unidad especializada para estos casos.
63. Asegurar la protección efectiva e inmediata de los miembros y dirigentes sindicales que reciben amenazas y se encuentran en situación de riesgo, en consulta con las organizaciones sindicales. Aumentar los recursos disponibles para el Ministerio Público y crear un presupuesto específico para el Ministerio de Gobernación para asegurar que las respectivas unidades establecidas en ellas puedan operar de forma eficiente y efectiva en el desempeño de sus varias responsabilidades en materia de protección, investigación y enjuiciamiento de crímenes en contra de los líderes sindicales y sindicalistas u otros que estén tratando de organizarse en sindicatos.
64. Promover la participación directa de las víctimas y de las organizaciones sindicales a lo largo de las etapas de la investigación criminal y del proceso penal, proporcionándoles la adecuada asistencia jurídica. A este respecto, se deberían poner a disposición los recursos adicionales necesarios.

#### Reformas legislativas

65. El Gobierno toma acciones urgentes, en consulta con los mandantes tripartitos, para proponer enmiendas al Código del Trabajo y a las demás leyes pertinentes que incorporen las recomendaciones emitidas desde larga data por los órganos de control de la OIT, de tal manera que la legislación nacional se ponga en conformidad con el Convenio núm. 87.

#### Inspección del Trabajo

66. Con miras a promover la justicia laboral, el respeto del Estado de Derecho y una efectiva aplicación del Código del Trabajo, es imprescindible que se otorgue a los inspectores de trabajo la autoridad de imponer sanciones administrativas. En este sentido, es urgente que las enmiendas al Código del Trabajo incluyan una disposición que conceda a los inspectores de trabajo el poder de imponer sanciones administrativas en caso de incumplimiento de las disposiciones de la legislación laboral.

#### Justicia laboral

67. Con el fin de fortalecer el Estado de Derecho en Guatemala, es importante y urgente que las sentencias de los tribunales laborales sean cumplidas y ejecutadas. En consecuencia, es necesaria la adopción de medidas por parte de las instituciones competentes del Estado, con la asistencia técnica de la OIT, para la efectiva ejecución de dichas sentencias.

#### Fortalecimiento de las capacidades y sensibilización

68. Se requiere tomar medidas para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones competentes del Estado, entre otras el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio Público, la Unidad Especializada en Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Procuraduría de los Derechos Humanos así como los interlocutores sociales, en materia de libertad sindical y negociación colectiva y respecto de las cuestiones relacionadas con el diálogo social.
69. Una importante campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y los derechos humanos debería iniciarse en todo el país.

Apoyo de la OIT

70. La Oficina de la OIT en Guatemala debería reforzarse para que pueda apoyar a los mandantes tripartitos a fin de aplicar la Hoja de Ruta. Se anima a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la OIT pueda proporcionar el apoyo y la asistencia necesarios.

## Anexo II

### Hoja de Ruta y cronograma

Acciones	Descripción de acciones	Instituciones encargadas	Plazos
1. Seguimiento de la investigación de los 58 casos de asesinatos de sindicalistas y los demás denunciados	El Ministerio Público deberá dar seguimiento y concluir la investigación de los 58 casos y los demás denunciados con el apoyo de las oficinas internacionales correspondientes y involucramiento de la Oficina central en Guatemala. Deberá fortalecer las capacidades de los investigadores a que se tomen plena consideración los principios de libertad y negociación colectiva (derecho humano al trabajo). El Ministerio Público continuará informando y tratando todos los casos tripartita establecida para el efecto.	Ministerio Público; Ministerio de Gobernación CICIG cuando corresponda, de acuerdo a su mandato; OIT; Ministerio de Trabajo.	Periodo preparatorio 15 días. Proceso de implementación y desarrollo 90 días.
2. Expedito enjuiciamiento y condena de los autores materiales e intelectuales de los crímenes asegurar que la impunidad sea tolerada	El Ministerio Público procederá a solicitar a la Corte Suprema de Justicia relacionados a asesinatos, torturas, plagio o secuestro etcétera (conocidos específicamente como autores materiales o Tribunal de la Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo lo permite. El Ministerio Público procurará ante el Congreso de la República específico en su presupuesto los fines de esta Hoja de Ruta para asegurar la unidad de sindicalistas pueda operar de forma eficiente y efectivo desempeño de sus responsabilidades.	Ministerio Público Corte Suprema de Justicia.	Plazo 90 días.
3. Fortalecer los mecanismos de prevención, protección y respuesta en contra de amenazas y ataques a los derechos sindicales, trabajadores sindicalizados que estén tratando de organizarse en sindicatos.	El Ministerio de Gobernación, en consenso con los mandantes tripartitos, fortalecer y mejorar los mecanismos de alerta y protección de la Protección de Derechos Humanos para la Protección de Periodistas Sindicales. El Ministerio de Gobernación en consulta con los socios tripartitos elaborará y adoptará los protocolos y manuales que guíen y estén de esta unidad.	Ministerio Público Organismo Legislativo.	Plazo 30 días, Ministerio Público solicitud ante el Congreso de la República. Fortalecimiento de mecanismos de respuesta Plazo 30 días Elaboración de protocolos de adopción 90 días.
4. Promover la participación de las víctimas y de las organizaciones sindicales a lo largo de las etapas de la investigación criminal y del proceso penal	El Ministerio Público continuará informando y tratando todos los casos tripartita establecida para el efecto. A los miembros y dirigentes sindicales y sus instituciones, se otorgará el apoyo requerido por los querellantes adhesivos.	Ministerio Público	Plazo 60 días

Acciones	Descripción de acciones	Instituciones encargadas	Plazos
5. El Gobierno debe tomar acciones urgentes, en consulta con mandantes tripartitos, para proponer enmiendas al Código de Trabajo y a las demás leyes pertinentes que incorpore enmiendas propuestas de larga data por los órganos de control de la OIT.	El Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, presentará al Congreso de la República, previa consulta a los tripartitos, los proyectos de ley tendientes a adecuar la legislación nacional a las recomendaciones internacionales del trabajo, artículos 87 y 98, tomando en consideración las recomendaciones emitidas por los órganos de control de OIT	Ministerio de Trabajo Organismo Legislativo.	El Gobierno de Guatemala presentará a la Comisión Tripartita los proyectos de reformas en un plazo de 60 días.  El Congreso de la República adoptará la legislación correspondiente en un plazo de 120 días, sin considerar el receso del Órgano Legislativo.
6. Inspección de Trabajo Reformas legislativas que permitirán que la Inspección General de Trabajo pueda cumplir con su mandato de manera efectiva por la aplicación de la legislación. En este punto no hay consenso: a) Sector de trabajadores Reformas legislativas que permitan a la Inspección General de Trabajo cumplir con su mandato de manera efectiva por la aplicación de la legislación Laboral. Para este efecto, es imprescindible que se otorgue a los inspectores de trabajo la autoridad de imponer sanciones administrativas.	Los mandantes, deberán consensuar un proyecto de iniciativa que permita que la Inspección de Trabajo pueda cumplir con su mandato. a) Posición de los trabajadores Es urgente incluir la disposición que permita a los inspectores de trabajo imponer sanciones administrativas por incumplimiento de las disposiciones de la legislación laboral. Los mandantes deberán consensuar un proyecto de reforma lo más pronto posible, tomando en consideración el Memorandum de Entendimiento de 26 de marzo de 2013 y las Conclusiones de la Comisión de Alto Nivel de la OIT del 11 de septiembre de 2013. b) El Sector de los empleadores propone que el mecanismo que se adopte de la negociación procesada desarrollada sobre el tema en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo se deberá tomar en cuenta, entre otros, el precedente establecido por la Corte de Constitucionalidad dentro de los expedientes CC-10-2001 y CC-10-2001. c) El Sector de gobierno propone que el mecanismo que se adopte, resulte de la negociación procesada desarrollada sobre el tema en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo.  El proyecto de reforma del Código de Trabajo deberá de consensuarse por partes. Si habiéndose consensuado, será presentado por el Organismo Ejecutivo al Congreso de la República en el plazo más corto posible. Una vez que el Congreso de la República habiendo recibido el proyecto de ley, deberá en el plazo más corto posible aprobar las reformas de ley, con el fin de fortalecer las capacidades de la Inspección de Trabajo, incrementando así la transparencia para cumplir	Mandantes Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo; Congreso de la República Ministerio de Trabajo	Plazo: 90 días
Y b) Los empleadores y el Gobierno proponen que se adopte el mecanismo que se adopte como resultado de la negociación procesada desarrollada sobre el tema en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo.			

Acciones	Descripción de acciones	Instituciones encargadas	Plazos
7. Con el fin de fortalecer el de Derecho en Guatemala, importante y urgente que sentencias de los tribunales laborales sean cumplidas y ejecutadas.	Es necesaria la adopción de medidas por parte de las instituciones del Estado, con la asistencia técnica de la OIT, para la efectiva ejecución de sentencias. El Organismo Judicial, a través de la Unidad de Verificación de Resoluciones, garantiza el cumplimiento de las sentencias. Deberá dar a conocer a las partes interesadas que las sentencias son debidamente ejecutoriadas.	Organismo Judicial	Plazo de 60 días.
8. Se requiere tomar medidas de fortalecimiento de las instituciones del Estado, entre otras el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de la Función Pública, la Unidad Especializada en Derechos Humanos del Ministerio de Gobernación, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Procuraduría de Derechos Humanos así como los interlocutores sociales, en materia de libertad sindical y negociación colectiva y respecto de las cuestiones relacionadas con el diálogo social.	El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo, efectuará actividades de fortalecimiento de capacidades, con los sectores empleadores y trabajadores y entidades gubernamentales.	Al Ministerio Público, al Ministerio de Gobernación, al Organismo Judicial, al Organismo Legislativo, a la Procuraduría de Derechos Humanos y al Ministerio de Trabajo	Plazo: 60 días
9. Una importante campaña de sensibilización sobre la libertad sindical y el derecho humano al trabajo, a la organización de los trabajadores y de los empleadores, debe iniciarse en todo el país.	Campaña de sensibilización de libertad sindical y negociación colectiva de la República a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social con el apoyo de la OIT, promoverá un programa para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones gubernamentales competentes y los interlocutores sociales, organizaciones de trabajadores y empleadores, sindicatos y diálogo social. Se requiere tomar medidas para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones competentes del Estado, entre otras la Unidad Especializada en Derechos Humanos del MINGOB, el Poder Judicial, el Poder Legislativo y la PDH, así como los interlocutores sociales, en materia de libertad sindical y negociación colectiva y respecto de las cuestiones relacionadas con el diálogo social.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social; OIT; CICIG Mandantes.	Plazo 60 días.

Acciones	Descripción de acciones	Instituciones encargadas	Plazos
10. Propuesta de reformas al Organismo Judicial	<p>Con el objeto de asegurar la responsabilidad de los empleadores en el cumplimiento de las leyes laborales, se propondrá al Organismo Judicial llevar a cabo las siguientes acciones:</p> <p>Reformar el Decreto Número 4199, del Congreso de la República de la carrera judicial, incluyendo una sanción que aplicará la junta disciplinaria a los jueces laborales que incurran en negligencia o incumplimiento de las órdenes de trabajadores despedidos ilegalmente de otras resoluciones.</p> <p>Implementación de nuevos procedimientos éticos y disciplinarios y magistrados laborales.</p> <p>Mejorar la capacitación y el control profesional de los jueces, abogados y funcionarios implicados en la administración de justicia laboral, a través de un programa intensivo y permanente de capacitación sobre normas de trabajo.</p>	Organismo Judicial	Plazo 60 días
11. La Oficina de la OIT en Guatemala deberá fortalecer y apoyar a los mandantes tripartitos a fin de aplicar el Plan de Ruta. Se anima a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la OIT pueda proporcionar el apoyo y la asistencia necesarios.	Participación activa de la OIT para la implementación de la propuesta de Ruta	OIT.	Inmediato

## Anexo III

### MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO

Entre:

El Gobierno de Guatemala representado por:

El Sr. Carlos Contreras, Ministro de Trabajo y Protección Social

y

El Presidente del Grupo Trabajador del Consejo de Administración

El Sr. Luc Cortebeeck

Atestiguado por:

El Director General de la OIT

Sr. Guy Ryder

y

La Secretaria General de la Confederación Sindical Internacional,  
Sra. Sharan Burrow

*Firmado en Ginebra, 26 de marzo de 2013*

A raíz de las conversaciones iniciadas por el Presidente de Guatemala con respecto a una propuesta de acuerdo para aplazar la decisión sobre una Comisión de Encuesta de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las partes se comprometen a aprovechar la oportunidad que ofrece la próxima 317a. Reunión del Consejo de Administración de la OIT para presentar un Memorando de Entendimiento firmado por los miembros tripartitos en la presencia del Director General de la OIT sobre la base de los puntos de compromiso 1 hasta 3, a partir de la fecha en la cual el presente documento es firmado.

1) La OIT inmediatamente establecerá una representación de alto nivel tripartita en Guatemala, con un amplio mandato para asegurar el desarrollo de relaciones laborales maduras, con base en el efectivo Estado de Derecho en la práctica sobre la libertad sindical, la negociación colectiva y los demás convenios laborales fundamentales. La representación prestará asesoramiento técnico a las partes y proporcionará mediación en las disputas dentro de su mandato de representación. La OIT posteriormente apoyará y supervisará la ejecución del plan de trabajo acordado a continuación.

2) El Gobierno, a través de las instituciones competentes del Estado, se compromete a establecer investigaciones judiciales independientes y expeditivas a la mayor brevedad para deducir responsabilidades y sancionar a los autores intelectuales y materiales de los asesinatos de sindicalistas de acuerdo con los registros de la CSI-CSA y sus centrales afiliadas. Las consultas serán llevadas a cabo y vigiladas a través de la participación de las Comisión Internacional Contra la Impunidad (CICIG) en Guatemala, así como el Ministerio Público.

3) A través de la consulta, garantizar la seguridad de los trabajadores y trabajadoras, con medidas eficaces de protección de miembros y dirigentes sindicales y sus propiedades, contra la violencia y las amenazas, para que puedan llevar a cabo sus actividades sindicales. La seguridad en todas regiones del país se verá reforzada para asegurar la presencia y las actividades de organizadores y dirigentes sindicales. La consulta incluirá la definición, a través de un análisis de riesgo, sobre los sectores y regiones prioritarias.

Además de los puntos de acción anteriores, las partes se comprometen a negociar un acuerdo sobre las políticas y procedimientos sobre los siguientes temas, de acuerdo a las obligaciones internacionales del gobierno de Guatemala.

- Promoción de medidas y programas, con el apoyo de la OIT, que impulsen la sensibilización y conciliación de los actores sociales en el marco de la libertad sindical y negociación colectiva;
- Modificaciones legislativas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión de Expertos sobre el Convenio 87;
- Políticas y prácticas para garantizar la aplicación de la legislación laboral, incluyendo capacitar inspectores para asegurar la imposición de multas a infractores, proporcionar los recursos necesarios para la inspección del trabajo, y procedimientos judiciales eficaces y oportunos;

260313 11:20





