



Consejo de Administración

324.^a reunión, Ginebra, 13 de junio de 2015

GB.324/INS/4

Sección Institucional

INS

Fecha: 5 de junio de 2015

Original: español

CUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Información sobre los progresos alcanzados en relación con la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados trabajadores de la 101.^a 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)

1. En su 323.^a reunión (marzo de 2015), el Consejo de Administración:
 - i) pidió al Gobierno de Guatemala que tome, a la mayor brevedad, con la asistencia de la Oficina y en consulta con los interlocutores sociales, todas las medidas necesarias para dar plena aplicación a la Hoja de ruta adoptada en octubre de 2013, con inclusión de las medidas destinadas a abordar los puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes;
 - ii) pidió a la Oficina que proporcione a la Mesa del Consejo de Administración, en su 324.^a reunión (junio de 2015), información actualizada sobre los progresos alcanzados, basada en los indicadores claves y en los resultados obtenidos, y que incluya información proporcionada por el Gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala, en particular acerca del seguimiento dado a los puntos de la Hoja de ruta, y
 - iii) decidió aplazar hasta su 325.^a reunión (noviembre de 2015) la decisión de constituir una comisión de encuesta.
2. En este contexto, la Directora del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la Oficina llevó a cabo una misión a Guatemala, del 3 al 6 de mayo de 2015, en la cual se reunió con las autoridades y los interlocutores sociales del país. El presente documento recoge las informaciones comunicadas durante dicha misión, los elementos adicionales proporcionados por el Representante Especial del Director General de la OIT en

Guatemala en los días posteriores así como el contenido de las comunicaciones escritas enviadas por los mandantes tripartitos durante el mes de mayo de 2015. La información se estructura en torno a una lista de nueve indicadores clave adoptada el 5 de mayo de 2015 por los mandantes tripartitos de Guatemala durante la reunión de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo, de conformidad con lo solicitado por el Consejo de Administración. La lista de los indicadores clave figura a continuación:

- i) aumento significativo del número de casos de homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas, denunciados ante la OIT esclarecidos y que han dado lugar a una condena (antes del 31 de octubre de 2015) — relacionado con los puntos núms. 1 y 2 de la Hoja de ruta;
- ii) realización, con las organizaciones sindicales pertinentes, de los estudios de riesgo para todos los dirigentes sindicales y sindicalistas amenazados y asignación de las medidas de protección correspondientes (antes del 30 de junio de 2015) — relacionado con el punto núm. 3 de la Hoja de ruta;
- iii) puesta en funcionamiento del número de teléfono de urgencia para denunciar hechos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas (antes del 31 de mayo de 2015) — relacionados con el punto núm. 3 de la Hoja de ruta;
- iv) elaboración y sumisión al Congreso de un proyecto de ley que garantice, con base en los comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), la puesta en conformidad de la legislación nacional con el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) (antes del 30 septiembre de 2015) — relacionado con el punto núm. 5 de la Hoja de ruta;
- v) aumento significativo del porcentaje de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas (antes del 31 de octubre de 2015) — relacionado con el punto núm. 7 de la Hoja de ruta;
- vi) tratamiento y resolución de conflictos por la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de la libertad sindical y negociación colectiva (antes del 31 de octubre de 2015) — relacionado con el punto núm. 8 de la Hoja de ruta;
- vii) el inicio de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva (antes del 30 de junio de 2015) — relacionado con el punto núm. 9 de la Hoja de ruta;
- viii) inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales en el Registro sindical del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (con la indicación del número y fechas de las solicitudes de registro ingresadas, número y fecha de las solicitudes rechazadas y aprobadas), y
- ix) evolución del número de solicitudes de homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo con la indicación de su rama de producción.

I. Información sobre los progresos alcanzados basada en los indicadores clave

Indicador clave núm. 1: Aumento significativo del número de casos de homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas, denunciados ante la OIT esclarecidos y que han dado lugar a una condena (antes del 31 de octubre de 2015)

Ministerio Público

3. Durante la misión, el Ministerio Público informó de avances en la investigación de cinco homicidios, consistentes en la identificación de posibles autores materiales de los hechos en dos casos (homicidios de Wilson Odair Morales Cordón y Joaquín Chiroy Chiroy) y en la próxima audiencia de testigos presenciales en otros dos casos (homicidios de William Leonel Retana Carrias y Manuel de Jesús Ortiz Jiménez) y, respecto de un último caso en la próxima audiencia de apertura a juicio de una persona acusada de encubrimiento y asociación ilícita (homicidio de Bruno Ernesto Figueroa).
4. Por otra parte, los datos proporcionados por el Ministerio Público respecto del homicidio de 70 dirigentes sindicales y sindicalistas indican que siguen siendo 11 las sentencias judiciales dictadas (ocho sentencias condenatorias, tres sentencias absolutorias), la última sentencia habiéndose dictado el 30 de octubre de 2014.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales

5. Las centrales sindicales manifestaron que no se han producido avances en el esclarecimiento de los 71 homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas que denunciaron ante la OIT (58 homicidios ocurridos antes de la adopción de la Hoja de ruta y 13 ocurridos posteriormente). Lamentaron que no haya habido ninguna información de parte del Ministerio Público respecto de la solicitud planteada en el mes de enero de 2015 de un mayor apoyo de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en las investigaciones de dichos crímenes.

Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)

6. El MSICG lamentó el persistente clima de impunidad y denunció, una vez más, la ausencia de avances en la investigación del asesinato de Manuel de Jesús Ramírez a pesar de que el Estado haya reconocido el carácter antisindical del crimen y que la víctima haya tenido como empleador a una institución pública (el Instituto de Defensa Pública Penal).

Indicador clave núm. 2: Realización, con las organizaciones sindicales pertinentes, de los estudios de riesgo para todos los dirigentes sindicales y sindicalistas objeto de amenazas y asignación de las medidas de protección correspondientes (antes del 30 de junio de 2015)

Ministerio de Gobernación

7. El Ministerio de Gobernación indicó que gracias al Protocolo de Implementación de Medidas de Seguridad Inmediatas y Preventivas a favor de las y los Defensores de Derechos Humanos, se ha incrementado de manera significativa el número de medidas de seguridad a favor dirigentes sindicales y sindicalistas. El ministerio entregó a este respecto una lista de 25 medidas adoptadas entre 2014 y 2015. El Ministerio de Gobernación añadió finalmente que en breve se adoptará el Protocolo de Implementación de Medidas de Seguridad Inmediatas y Preventivas en Favor de Trabajadores Sindicalizados y Líderes Sindicales una vez que el documento propuesto por el Ministerio de Gobernación haya sido consultado con las entidades sindicales.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales

8. Las organizaciones sindicales indicaron que no disponen de la lista mencionada por el Ministerio de Gobernación de 25 medidas de seguridad implementadas y que el Protocolo en Favor de Trabajadores Sindicalizados y Líderes Sindicales al que se refiere el ministerio no ha sido consultado con ellas. Mencionaron que muchas medidas de protección a favor de dirigentes sindicales y sindicalistas son la consecuencia directa de medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Citaron una serie de actos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas denunciados ante el Ministerio Público que no habrían dado lugar a medidas de protección adecuadas.

Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)

9. Los representantes del MSICG citaron una serie de actos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas denunciados ante el Ministerio Público que no habrían dado lugar a medidas de protección adecuadas.

Indicador clave núm. 3: Puesta en funcionamiento del número de teléfono de urgencia para denunciar hechos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas (antes del 31 de mayo de 2015)

10. En su reunión con la misión el 5 de mayo de 2015, el Ministerio de Gobernación indicó que el número gratuito 1543 ya había empezado a funcionar. El 15 de mayo, el Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala logró finalmente verificar que el número había efectivamente empezado a funcionar. Las organizaciones sindicales no han comunicado todavía sus comentarios respecto de la reciente puesta en funcionamiento de dicha línea telefónica, la cual, según la comunicación escrita del Gobierno, será oficialmente presentada a los interlocutores sociales en la próxima reunión de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales del Trabajo.

Indicador clave núm. 4: Elaboración y sumisión al Congreso de un proyecto de ley que garantice, con base en los comentarios de la CEACR, la puesta en conformidad de la legislación nacional con los Convenios núms. 87 y 98 (antes del 30 septiembre de 2015)

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

11. El Ministro de Trabajo y Previsión Social volvió a manifestar que se ha fomentado el diálogo entre los interlocutores sociales respecto de las reformas solicitadas por la CEACR en relación con los Convenios núms. 87 y 98 y que el tema se encuentra ahora entre las manos de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República.

Comisión de Trabajo del Congreso de la República

12. El Presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República indicó que la Comisión se había reunido tanto con el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) como con las centrales sindicales, que ambas partes habían expresado sus posiciones particulares respecto de las reformas solicitadas por la CEACR y que la Comisión haría todo lo posible para someter un proyecto de ley ante el pleno del Congreso antes del final próximo de la presente legislatura.

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

13. El CACIF dio a conocer un documento en el cual los empleadores expresan sus comentarios iniciales respecto de las solicitudes de reforma de la legislación de parte de la CEACR en materia de libertad sindical y negociación colectiva, indicando que las modificaciones requeridas no pueden llevarse a cabo de manera aislada y que deben ir acompañadas de reformas más amplias. Dicho documento fue presentado por el CACIF al sector trabajador el 21 de mayo de 2015 en un evento organizado especialmente a tales efectos por el Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala.

Movimiento Sindical Popular y Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales

14. Las centrales sindicales lamentaron nuevamente la ausencia de avances respecto de la puesta en conformidad de la legislación nacional con los Convenios núms. 87 y 98. Expresaron su disposición a entablar un diálogo con los empleadores siempre que tenga como finalidad la de incorporar las reformas solicitadas por los órganos de control de la OIT.

Indicador clave núm. 5: Aumento significativo del porcentaje de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas (antes del 31 de octubre de 2015)

Organismo Judicial

15. En su comunicación escrita, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social transmitió informaciones del Organismo Judicial que resaltan incremento del número de constataciones de delitos de desobediencia remitidos por los juzgados laborales al Ministerio Público («certificaciones de lo conducente»). A modo de ilustración, se indica que el Juzgado Sexto de Trabajo y Previsión Social remitió al Ministerio Público 190 certificaciones de lo conducente por delito de desobediencia del año 2013 a la fecha.

Movimiento Sindical Popular y Autónomo de Guatemala y Sindicatos Globales

16. Las centrales sindicales manifestaron que no se han dado avances significativos al respecto, que la existencia en la legislación de múltiples recursos a disposición de los empleadores permiten demorar por años el reintegro de los trabajadores y que los magistrados que no cumplen con su obligación de hacer efectivos los reintegros no son objeto de sanciones.

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

17. Los representantes del CACIF la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo solicitaron que se tomen medidas para mejorar la comunicación con las autoridades del Organismo Judicial con el objetivo de obtener, de manera frecuente, informaciones actualizadas.

Nota: se requieren estadísticas centradas específicamente en el número y porcentaje de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas.

Indicador clave núm. 6: Tratamiento y resolución de conflictos por la Comisión de Resolución de Conflictos ante la OIT en materia de la libertad sindical y negociación colectiva (antes del 31 de octubre de 2015)

18. La misión se reunió con los miembros de la Comisión de Resolución de Conflictos ante la OIT en materia de la libertad sindical y negociación colectiva el 6 de mayo. En esta ocasión, el Sr. Mario Pérez, mediador independiente de la Comisión proporcionó las siguientes informaciones: i) la Comisión ha podido llevar a cabo seis reuniones con quórum desde el comienzo del año; ii) seis casos están actualmente sometidos a la atención de la Comisión; iii) con respecto del caso de la empresa Koas Moda, objeto del caso núm. 3040 ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, se ha logrado concertar un cronograma para que se cumplan de manera escalonada los reintegros de trabajadores ordenados por la justicia.

19. Los representantes de los trabajadores en la Comisión indicaron que se habían planteado algunas dificultades para poder tratar aquellos casos que tienen que ver con el registro de las organizaciones sindicales por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
20. La representante de los empleadores en la Comisión indicó que la mediación constituía un ejercicio nuevo que requería todavía una mayor capacitación de los miembros de la Comisión. Sugirió que se modificaran las reglas de la Comisión en cuanto al quórum para agilizar la labor de la misma.
21. Posteriormente a la finalización de la misión, el Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala remitió una información proporcionada por la Comisión en donde se indica que el caso relativo a la inscripción del sindicato del INFOM se encontraba solucionado ya que el Ministerio de Trabajo y Protección Social había transmitido copia de la resolución ministerial que procede a la inscripción de dicho sindicato.

Indicador clave núm. 7: El inicio de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva (antes del 30 de junio de 2015)

22. La consultora contratada por la OIT está finalizando la labor de preparación del contenido de la campaña. Dicho contenido está siendo sometido a consultas sectoriales a efectos de su aprobación por la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo.

Indicador clave núm. 8: Inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales en el Registro sindical del Ministerio de Trabajo y Previsión Social
(con la indicación del número y fechas de las solicitudes de registro ingresadas, número y fecha de las solicitudes rechazadas y aprobadas)

23. A lo largo de la misión, tanto el Movimiento Sindical Autónomo y Popular de Guatemala y los sindicatos globales por una parte, como el MSICG por otra, denunciaron una fuerte agravación de las dificultades que las organizaciones sindicales encuentran para poder ser registradas, alegando la existencia de prácticas arbitrarias de parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
24. Después de haber expresado ante la misión que la existencia de múltiples organizaciones sindicales en el sector público generaba dificultades, especialmente en materia de fuero sindical y negociación colectiva, el Ministro de Trabajo y Previsión Social se comprometió a volver a examinar los últimos dictámenes de su ministerio en materia de inscripción de las organizaciones sindicales a la luz del Convenio núm. 87.

Nota: las trabas en la inscripción de organizaciones sindicales constituyen uno de los cuatro puntos de la queja presentada en 2012 en virtud del artículo 26 de la Constitución. Al tratarse de un indicador que no ha dado lugar a un seguimiento específico en el marco de la Hoja de ruta, los mandantes tripartitos no han proporcionado todavía cifras concretas al respecto.

Indicador clave núm. 9: Evolución del número de solicitudes de homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo con la indicación de su rama de producción

Nota: al tratarse de un indicador que no ha dado lugar a un seguimiento específico en el marco de la Hoja de ruta los mandantes tripartitos no han proporcionado todavía datos específicos al respecto.

II. Otras informaciones recabadas por la misión

25. En relación con el punto núm. 6 de la Hoja de ruta (Reformas legislativas que permitirán a la Inspección General del Trabajo cumplir con su mandato de velar de manera efectiva por la aplicación de la legislación laboral), la misión recibió informaciones acerca del proyecto de ley núm. 4703 sometido por el Gobierno y que prevé un proceso judicial expedito para sancionar las faltas laborales identificadas por los inspectores de trabajo. Dicho proyecto, que no cuenta con el apoyo del sector sindical por no restaurar el poder sancionatorio de la inspección de trabajo, fue sometido en dos ocasiones al pleno del Congreso sin obtener la mayoría calificada necesaria para su adopción.

III. Resumen de las medidas adoptadas desde marzo de 2015

26. Según surge de las informaciones proporcionadas:

- i) el Ministerio de Gobernación ha tomado medidas para otorgar protección en caso de amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas, incluida la puesta en funcionamiento de un número telefónico gratuito de urgencia para denunciar actos de violencia o amenazas;
- ii) la Comisión de Resolución de Conflictos ante la OIT en Materia de la Libertad Sindical y Negociación Colectiva está examinando seis casos y ha obtenido avances concretos respecto de dos de ellos.

IV. Puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes

- La investigación, esclarecimiento y condena de los autores de la totalidad de los homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas, así como de los demás actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas denunciados ante la OIT.
- La adopción de reformas legislativas recomendadas por los órganos de control de la OIT a efectos de poner la legislación en conformidad con el Convenio núm. 87.
- El inicio de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva.
- La inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Proyecto de decisión

27. Teniendo en cuenta que el Consejo de Administración examinará en su 325.^a reunión (noviembre de 2015), la decisión de constituir una comisión de encuesta y en vista de la información comunicada por el Gobierno y por las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Guatemala en relación con los indicadores claves y los puntos de la Hoja de ruta, los miembros de la Mesa del Consejo de Administración tal vez estimen oportuno recomendar al Consejo de Administración:

- a) instar al Gobierno a que tome sin demora, con la asistencia de la Oficina, todas las medidas necesarias para dar plena aplicación a los indicadores claves y a la Hoja de ruta, con inclusión de los puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes;**
- b) pedir a la Oficina que proporcione a la Mesa del Consejo de Administración, en su 325.^a reunión (noviembre de 2015), información actualizada sobre los progresos alcanzados y que incluya información proporcionada por el Gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala, en particular acerca del seguimiento dado a los indicadores claves y los puntos de la Hoja de ruta, y**
- c) invitar a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la Oficina del Representante Especial del Director General de la OIT en Guatemala pueda seguir apoyando a los mandantes tripartitos en la aplicación del Memorándum de Entendimiento y de la Hoja de ruta.**