

Comisión de Aplicación de Normas

Fecha: 7 de junio de 2023

Los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales tienen la posibilidad, si así lo desean, de proporcionar información por escrito a la Comisión.

► Información sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionada por los Gobiernos que figuran en la lista de casos individuales

Guatemala (ratificación: 1952)

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

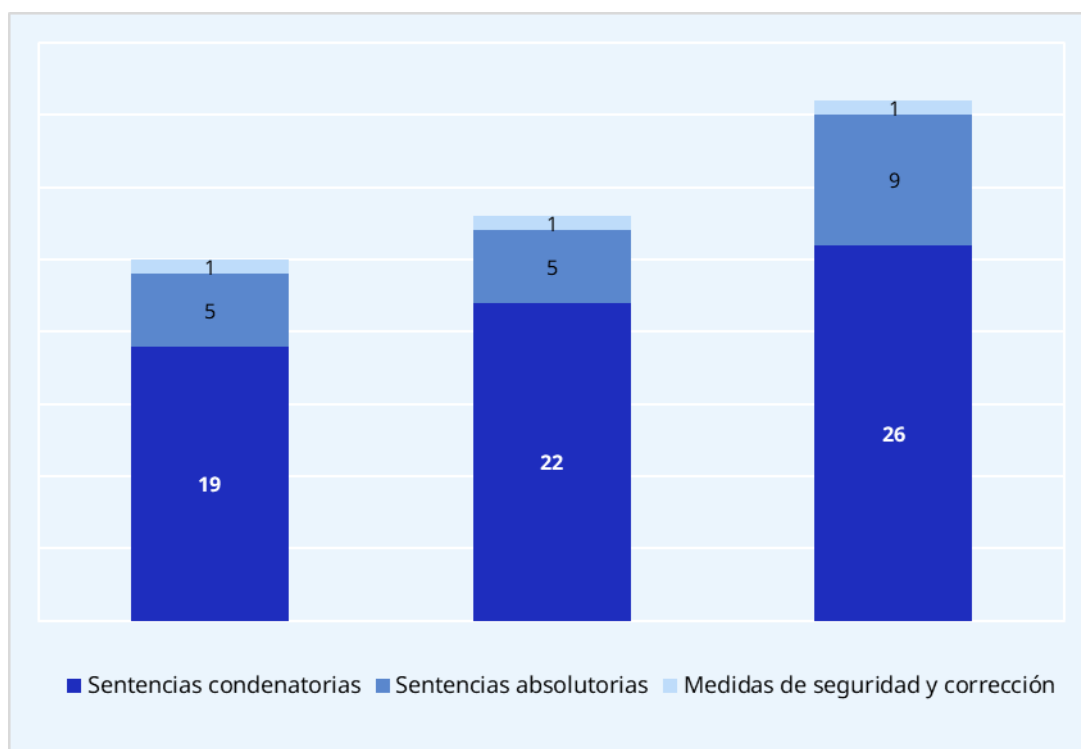
Derechos sindicales y libertades públicas

1. *De los esfuerzos institucionales.* Para obtener a través de una efectiva investigación de los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, el Ministerio Público ha estado planteando requerimientos fiscales precisos ante el juez competente, para obtener sanciones por la autoría material e intelectual en muertes de líderes sindicales y sindicalistas, tomando como primer elemento en la investigación, como parte de la gestión integral de casos, la instrucción núm. 1-2015. Como se observa en el cuadro 1 del presente informe, el Gobierno demuestra un avance sistémico, continuo y anual en la obtención de sentencias en casos relacionados a muertes de líderes sindicales y sindicalistas denunciados ante la OIT, en atención al indicador clave núm. 1 de la hoja de ruta en virtud del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). No está demás referir que se ha previsto como una prioridad en la política criminal al sector sindical, habiendo aperturado una Fiscalía de Sección que atienda sus temas, focalizada y fortalecida con un presupuesto que permita darle una salida procesal oportuna, objetiva, pertinente y fundamentada en derecho.

► **Sentencias obtenidas y reportadas ante la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (2020, 2021, 2022 y 2023)**

	2020	Julio de 2021 a junio de 2022	2023 (a febrero)
Sentencias condenatorias	19	22	26
Sentencias absolutorias	5	5	10
Medidas de seguridad y corrección	1	1	1
Total	25	28	37

Fuente: Elaborado por la Unidad de Asuntos Internacionales con base en la información presentada en las memorias del Convenio núm. 87 de los años 2020, 2021, 2022 y 2023.



2. *De la coordinación en temas de seguridad.* El Ministerio Público tiene a su cargo el procedimiento preparatorio y dirige la Policía Nacional Civil en su función investigativa, en tanto que a la Policía Nacional Civil corresponde investigar los hechos punibles perseguibles de oficio, impedir que estos sean llevados a consecuencias ulteriores e individualizar a los sindicados, entre otros. En ese sentido, el personal del Ministerio de Gobernación, proporciona la seguridad a los sindicalistas ya sea perimetral o personal, atendiendo el análisis de riesgo respectivo que se les realiza en un corto tiempo (no supera una semana). Las medidas de seguridad pueden ser requeridas por el Ministerio Público, el agraviado, la Procuraduría de Derechos Humanos y el Ministro de Gobernación; y para 2023 todos los casos que atiende la Cartera del Interior relacionada con la protección de sindicalistas, han sido a solicitud del Ministerio Público y por ende todos cuentan con un proceso investigativo. En tanto que se les realiza su respectivo análisis de riesgo previo a proveer la medida de seguridad que corresponde, el Ministerio de Gobernación le proporciona al sindicalista la medida de

prevención respectiva; con lo cual se brinda una protección rápida y una protección eficaz y adecuada a los dirigentes y sindicalistas en situación de riesgo, buscando evitar la comisión de cualquier otro acto de violencia antisindical. El Gobierno señala que en materia de seguridad, el Ministerio de Gobernación implementa comedores para la Policía Nacional Civil, y de ellos se encuentran en ejecución seis comedores en la ciudad capital; a fin de evitar que el líder sindical o sindicalista que tiene asignado el agente de seguridad correspondiente corra con algún gasto.

3. *Sobre las mesas técnicas sindicales con el Ministerio Público y el sector sindical, y de la instancia de análisis de ataques contra líderes sindicales y sindicalistas del Ministerio de Gobernación y el sector sindical.* Desde principios de 2023 el Ministerio Público ha promovido los espacios de diálogo con el sector sindical, en atención a la agenda de los representantes del sector trabajador, y han acordado una fecha para atender puntualmente temas relacionados al interés del mismo. No obstante, se han efectuado espacios de diálogo bilaterales entre la Fiscal General acompañada de su equipo de trabajo y con la Jefe de la Fiscalía de Sección con representantes del sector sindical para abordar temas de su interés. Así también, con la instancia desde finales de 2022 a la fecha se ha entrado en un espacio de diálogo con los representantes de dicho sector trabajador, para modificar el Acuerdo Ministerial 288-2022, que permita atender las necesidades de este con mayor certeza y enfoque (véase [GB.346/INS/10](#), sección III, 15), 1), sobre la lucha contra la violencia antisindical).

4. El Gobierno reitera su pesar y lamenta profundamente los 98 casos de muertes registrados en el **año 2022**, de los cuales el Ministerio Público ha venido dando las siguientes salidas procesales, y se informa de su estatus actual:

Número de casos	Estatus por caso
26	Casos tienen sentencia (26 condenatorias, 10 absolutorias y 1 medida de seguridad).
7	Casos con ocho órdenes de aprehensión giradas.
3	Casos previstos para el año 2023: unos con fecha señalada para debate oral y público, y en fase intermedia; tres casos que no han sido juzgados con anterioridad.
46	Con archivo 327 (de este número, un caso conocido también por el Comité de Libertad Sindical caso núm. 2609, el Ministerio Público refiere a que se había decretado por rebeldía de guardias de seguridad que no anotaron ingreso de vehículos; el 9 de mayo 2023 se ligan a proceso por el delito de encubrimiento y pasa de archivo 327 al estatus de investigación.
10	En investigación (dos de ellos se encuentran siendo conocidos por la Fiscalía Especial Contra la Impunidad).
6	Con extinción de la persecución penal (de este grupo, dos casos tienen extinción de la persecución penal y archivo 327).
98	Total de casos reportados ante la OIT

De este grupo de 98 casos, el Gobierno informó ante el Comité de Libertad Sindical, caso núm. 2609, que la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS) entregó formalmente una copia a la señora Fiscal General de la República de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical respecto al caso núm. 2609, de su 391.^{er} informe (337.^a reunión del Consejo de Administración (octubre-noviembre de 2019)), para que en atención a tales recomendaciones se diera una solución a los casos de mérito. Así también, se le solicitó que se formalizara la Mesa Técnica Sindical con un instrumento que emane

de la Fiscal General de la República, para certeza jurídica de esta. Al respecto, la salida de los 35 casos referidos por el Comité de Libertad Sindical y por la CNTRLLS, se encuentran subsumidos en el listado del punto 4 de este documento, y las mesas técnicas sindicales están activas y con participación del sector trabajador, según las fechas proporcionadas por este sector.

Respecto de las figuras procesales. El Gobierno se permite informar que el Ministerio Público en seguimiento a los compromisos asumidos durante la reunión extraordinaria N° 1-2023 de la CNTRLLS, celebrada el 29 de marzo de 2023, se permitió invitar a los representantes de los sectores en el seno de esa Comisión Nacional Tripartita, a una reunión el 31 de mayo de 2023, espacio en el cual informó sobre las figuras procesales y señaló de manera general las causas que motivaron la decisión fiscal alcanzada sobre los casos, las consecuencias jurídicas, que estos pueden cambiar de estatus de archivo 327 a investigación (como referido en un caso específico de una muerte acaecida en 2007 en contra de un afiliado al Sindicato de Trabajadores Bananeros, estatus que cambió durante el mes de mayo de 2023), haciendo énfasis reiterativo que los casos pueden ser reabiertos en algún momento y que, para la toma de decisión de darle salida jurídica de archivo 327 a los 46 casos, no fue una decisión jurídica unilateral sino que estos fueron sometidos a un examen minucioso con jornadas completas y análisis de cada uno de los casos. Así también, se ejemplificó de los 46 casos en archivo 327, en 3 casos conocidos y señalados dentro del denominado «Fenómeno Coatepeque», respecto al número de diligencias efectuadas por el Ministerio Público (275 diligencias entre los 3 casos), el análisis exhaustivo por caso -en jornadas extensas con equipos de coordinación y de alto nivel por parte del Ministerio Público, que estos fueron atendidos en observancia al instructivo núm. 1-2015, y que ninguno de estos corresponden a móvil sindical:

- a) *El archivo según el artículo 327 del Código Procesal Penal de Guatemala:* i) este se utiliza cuando no se ha logrado determinar con exactitud la persona que se sindicó de haber cometido el delito a pesar de haberse desarrollado diligencias idóneas de investigación, o ii) cuando se ha decretado la rebeldía. No requiere autorización judicial, ni causará cosa juzgada, y se debe continuar con la investigación si apareciesen nuevos elementos que posibiliten la individualización del imputado o se haya logrado la aprehensión del sindicado.

El Ministerio Público tiene generada la figura del archivo por medio de la instrucción núm 04-2005. Es obligación del ente investigador utilizar los recursos necesarios para el éxito de la persecución penal, y cuando ello no sea posible por **imposibilidad fáctica** (conjunto de circunstancias de carácter legal o físicas que hacen imposible el cumplimiento de la sentencia en sus propios términos), es necesario regular el uso adecuado del archivo, el que se observa a través de los principios de: i) eficacia (velar por que su actuación se enmarque dentro de la obligatoriedad de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales a ser protegidos); ii) de legalidad (Los fiscales deberán fundamentar los supuestos que se exigen en el artículo 327 del Código Procesal Penal para archivar los expedientes que contengan las actuaciones penales), y iii) de reconocimiento de las víctimas (el Ministerio Público está obligado a proporcionar a la víctima los medios necesarios para hacer valer sus derechos dentro del proceso penal. En tal sentido, y en cumplimiento del artículo 8 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, los fiscales deberán notificar a la víctima la resolución por escrito que contenga la disposición del archivo. Ello sin perjuicio de la notificación a las partes constituidas en el proceso que ordene el artículo 327 del Código Procesal Penal).

Según la instrucción núm. 04-2005, se deberá observar el procedimiento para aplicar el archivo según el artículo 325 del Código Procesal Penal guatemalteco, conforme a la:

- i) individualización del imputado; ii) los pasos previos para utilizar el archivo, artículo 327 del Código Procesal Penal, en sus diligencias generales y las específicas; para delitos contra la vida y en los delitos contra la vida cometidos con arma de fuego, y iii) cuando la víctima manifieste expresamente su negativa en apoyar la investigación, los fiscales deben buscar la obtención de información por cualesquiera otros medios, especialmente cuando los delitos sean de trascendencia social o de grave impacto social. También deberán coordinar con la Oficina de Atención a la Víctima para que se entrevisten con la víctima a efecto de fortalecerle y recoger sus intereses para ver si es posible conseguir su apoyo en la investigación.
- b) *La extinción de la persecución penal.* Según el Código Procesal Penal guatemalteco, esta se otorga por juez competente: por muerte del imputado; por amnistía; por prescripción; por el pago del máximo previsto para la pena de multa; por el vencimiento del plazo de prueba, sin que la suspensión sea revocada, cuando se suspenda la persecución penal; por la revocación de la instancia particular, en los casos de delitos privados que dependen de ella; por la renuncia o abandono de la querrela respecto de los delitos privados a instancia de parte; por la muerte del agraviado, en los casos de delitos de acción privada, pero si la acción ya iniciada por el ofendido puede ser continuada por sus herederos o sucesores, salvo casos establecidos por el Código Penal. En sus efectos, la prescripción corre, se suspende o interrumpe separadamente para cada uno de los partícipes en el delito, salvo disposición expresa en contrario.

Convenio en la práctica

5. *Registro Público de Sindicatos.* El Gobierno a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, informa que ha emitido Acuerdo Ministerial N° 214-2023 para el procedimiento para la emisión del carnet de identificación sindical a los miembros activos de la estructura administrativa de las organizaciones sindicales, cuyo objetivo es normar de forma clara y sencilla tal procedimiento, de manera gratuita, a fin de proveer al sector trabajador del distintivo correspondiente con el cual pueden identificarse ante las entidades correspondientes, para el libre ejercicio de sus derechos sindicales. En atención a que el registro público de sindicatos, el de homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo y la campaña sobre libertad sindical y negociación colectiva, son indicadores clave de la hoja de ruta en virtud del Convenio núm. 87, la Subcomisión de cumplimiento de la hoja de ruta los ha abordado en dos sesiones durante 2023, con participación de los funcionarios de la Dirección General de Trabajo, Secretaría General y Consejo Técnico y Asesoría Jurídica; espacios en los que ha habido diálogo tripartito interactivo sobre los siguientes temas: fundamentación legal, acciones procedimentales, previos, notificaciones, y desafíos que debemos seguir atendiendo. Finalmente, se informa que adicional al esfuerzo que efectúa Gobierno sobre la campaña de libertad sindical, la Fiscal General de la República se encuentra planteando una iniciativa para sumarse al cumplimiento del indicador clave núm. 7 de la hoja de ruta por el Convenio núm. 87 de la OIT.

6. *Sobre reinstalaciones.* Se manifiesta que en atención al espacio del diálogo con el sector trabajador, el Presidente de la Cámara de Amparos y Antejuicios continúa con reuniones bilaterales con representantes del sector trabajador, sobre las preocupaciones que se manifiesten.

7. *Sobre la homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo.* En virtud del indicador clave núm. 9 de la hoja de ruta, el Gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, refiere que en el contexto institucional de Guatemala se entiende por homologación de pactos colectivos la realización de un examen de validez jurídica tanto formal como sustantiva. Dentro de los principales temas que se han observado en el sector

público de Guatemala se encuentra el examen de los pactos colectivos de condiciones de trabajo. Con esta experiencia hemos observado que si el Gobierno, como autoridad competente en estos asuntos, realiza un adecuado examen de homologación de pactos colectivos en el sector público, avanzará en la prevención de situaciones como la que ha sido señalada por el Comité de Libertad Sindical. Con esa intención se instó a que el proceso de homologación atendiera con la mayor rigurosidad posible el examen de las leyes que actualmente se encuentran vigentes, por lo que a pesar de que las partes negociadoras y suscriptoras son autoridades públicas y organizaciones de empleados o trabajadores públicos y de que ineludiblemente se considera que son conocedoras de las leyes vigentes que regulan los acuerdos que negocian y suscriben, aún persiste un margen de desconocimiento que produce cláusulas que pueden no estar debidamente validadas desde el punto de vista legal.

Esto significa que el examen de validez legal o jurídica de un pacto colectivo de condiciones de trabajo debería comprender el examen atendiendo a por lo menos: *a)* reconocer que el artículo 106 de la Constitución Política de la República establece la negociación colectiva como un medio constitucionalmente deseable para la superación de los derechos sociales mínimos de los trabajadores, en este caso del sector público y que para ese propósito se establece como fin del Estado: la promoción y defensa de ese derecho fundamental; *b)* que dentro del marco del ejercicio pleno del derecho fundamental de negociación colectiva, se considera que las partes suscriptoras tienen total libertad para negociar condiciones de trabajo y empleo, tal y como lo establece el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154), sin embargo esta libertad está condicionada a que en dicho proceso de negociación las partes respeten las leyes y el orden público, según el propio Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública de la Comisión de Expertos de 2013; en observancia a que la negociación colectiva debe realizarse siempre en la forma que la ley establece, y *c)* esta condición básica de legalidad rige particularmente en el sector público en donde las autoridades públicas, en calidad de patrono, pueden negociar acuerdos siempre y cuando el contenido suscrito esté dentro del marco de la competencia legal que como funcionarios públicos les corresponde según la Carta Magna de Guatemala.

El Gobierno se permite reiterar su compromiso irrestricto de redoblar los esfuerzos interinstitucionales y estatales para dar cumplimiento al Convenio.