



Consejo de Administración

331.ª reunión, Ginebra, 26 de octubre – 9 de noviembre de 2017

GB.331/INS/12 (Rev.)

Sección Institucional

INS

Fecha: 2 de noviembre de 2017

Original: español

DUODÉCIMO 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

Información sobre los progresos alcanzados

Finalidad del documento

En el presente documento se da seguimiento a la solicitud formulada por el Consejo de Administración en marzo de 2017 de someter esta cuestión nuevamente a su consideración en su reunión de octubre-noviembre de 2017.

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

Resultado/eje de política transversal pertinente: Resultado 2: Ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo y eje de política transversal relativo a las normas internacionales del trabajo.

Repercusiones en materia de políticas: Según 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 aprobado por el Consejo de Administración.

Seguimiento requerido: Según la decisión que se adopte.

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

Documentos conexos: GB.316/INS/15/2, GB.317/INS/6, GB.319/INS/7 (&Corr.), GB.320/INS/9, GB.322/INS/8, GB.323/INS/6 (Rev.), GB.324/INS/4, GB.325/INS/8 (Rev.1), GB.328/INS/10 (Rev.) y GB.329/INS/13 (Rev.).

1. El Consejo de Administración, en su 329.^a reunión (marzo de 2017), tomando nota de las medidas adoptadas, así como de aquéllas que aún debían adoptarse urgentemente para dar aplicación a la Hoja de ruta, y de la reciente presentación al Congreso, con fecha 27 de octubre de 2016, de dos propuestas de iniciativa de ley:
 - a) alentó a los interlocutores sociales y al Gobierno a mantener un diálogo social constructivo para alcanzar la plena aplicación de la Hoja de ruta;
 - b) pidió a las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores que respaldaran el fortalecimiento del diálogo entre los interlocutores sociales nacionales;
 - c) reiteró la firme esperanza de que se le informara, antes de su 331.^a reunión (octubre-noviembre de 2017), de la promulgación de una legislación plenamente conforme a las conclusiones y recomendaciones del sistema de control de la OIT y al Convenio núm. 87;
 - d) invitó a la comunidad internacional a que facilitara los recursos necesarios para que la Oficina del representante del Director General de la OIT en Guatemala pudiera continuar su sólido apoyo a los mandantes tripartitos en la aplicación del Memorándum de Entendimiento y de la Hoja de ruta, y
 - e) aplazó hasta su 331.^a reunión (octubre-noviembre de 2017) la decisión de constituir una comisión de encuesta.
2. El Gobierno y los interlocutores sociales de Guatemala enviaron sus informaciones acerca del seguimiento dado a los indicadores claves y los puntos de la Hoja de ruta por comunicaciones de 2 y 4 de octubre de 2017. A continuación se presenta una síntesis de estas informaciones, estructurada en torno a la lista de nueve indicadores claves adoptada el 5 de mayo de 2015 por los mandantes tripartitos de Guatemala. El texto completo de las comunicaciones enviadas por el Gobierno y los interlocutores sociales de Guatemala se encuentra a disposición de los mandantes.

I. Información sobre los progresos alcanzados basada en los indicadores claves y la Hoja de ruta

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) – relacionado con los puntos núms. 1, 2 y 4 de la Hoja de ruta

(Seguimiento de la investigación de los 58 casos de asesinato de sindicalistas denunciados ante la OIT; expedito enjuiciamiento y condena de los autores materiales e intelectuales de los crímenes para asegurar que la impunidad no sea tolerada; promoción de la participación directa de las víctimas y de las organizaciones sindicales a lo largo de las etapas de investigación criminal y del proceso penal.)

Gobierno de Guatemala

3. El Gobierno informa sobre los avances en las investigaciones y procesos penales relativos a 89 homicidios, indicando que, hasta la fecha: i) se han dictado 16 sentencias condenatorias, cuatro sentencias absolutorias y una sentencia por juicio de medidas de seguridad y

corrección; ii) un caso se encuentra en fase de debate; iii) seis casos han dado lugar a órdenes de aprehensión; iv) tres casos se encuentran en procedimiento intermedio; v) 53 casos siguen siendo objeto de investigaciones, y vi) se ha extinguido la persecución penal respecto de cinco casos.

4. Con respecto de las 21 sentencias emitidas hasta la fecha, el Gobierno señala que se dictaron cinco sentencias en 2017 (cuatro condenatorias, una absolutoria), en comparación con una en 2016, dos en 2015 y siete en 2014. Respecto de 20 de las 21 sentencias, el Gobierno proporciona elementos sobre los móviles de los homicidios, sin que aparezcan motivos antisindicales. El Gobierno informa que, con el objetivo de tratar con mayor agilidad casos de alto impacto, se inauguró el 1.º de agosto de 2017 un nuevo Tribunal Primero de Sentencia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente con competencia para conocer procesos de mayor riesgo. Los procesos en contra de la vida de sindicalistas pueden ser conocidos por los jueces y magistrados de mayor riesgo, previo conocimiento y resolución de la Cámara Penal. De hecho, las sentencias condenatorias obtenidas recientemente por el Ministerio Público en los casos de los Sres. William Leonel Retana Carias, Manuel de Jesús Ortiz Jiménez y Luis Ovidio Ortiz Cajas fueron dictadas por los tribunales de sentencia de mayor riesgo.
5. Adicionalmente a las sentencias dictadas, el Gobierno se refiere a avances investigativos o procesales respecto de otros cinco homicidios y una tentativa de homicidio, entre los cuales el asesinato del Sr. Tomas Francisco Ochoa Salazar, secretario de conflictos de la organización sindical SITRABREMEN, ocurrido el 1.º de septiembre de 2017.
6. Respecto de las estrategias investigativas desarrolladas por las autoridades, el Gobierno recuerda primero que diez casos en investigación han dado lugar a una coordinación interinstitucional entre la Unidad Fiscal Especial de Delitos Contra Sindicalistas del Ministerio Público y el Viceministerio de Seguridad del Ministerio de Gobernación (con el personal de la División Especializada de Investigación Criminal), lo cual permitió llevar a cabo tres órdenes de aprehensión y una citación a primera declaración en un cuarto caso. El Gobierno informa en segundo lugar sobre la situación de los 12 casos respecto de los cuales se dio aplicación al convenio de colaboración firmado entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), indicando que: i) un caso dio lugar a la condena del autor material del homicidio en 2014 por robo; ii) dos casos dieron lugar a la extinción de la persecución penal de los autores materiales; iii) un caso se encuentra en procedimiento intermedio con respecto del autor material, y iv) los demás ocho casos siguen en fase de investigación.
7. El Gobierno informa a continuación sobre el funcionamiento de la mesa sindical del Ministerio Público y señala que la misma se reunió en cinco ocasiones desde la reunión de marzo de 2017 del Consejo de Administración. Manifiesta que en la reunión llevada a cabo en el mes de agosto de 2017, se discutió el análisis técnico del precedente informe de avances del Ministerio Público, presentado por el movimiento sindical y que, al respecto, el Ministerio Público indicó que: i) la instrucción núm. 1-2015 ha sido aplicada en cada uno de los casos de violencia antisindical que han sido resueltos desde el año 2015; ii) accedió a la petición del movimiento sindical de que algunos casos sean conocidos por otras fiscalías especiales; iii) accedió a la solicitud del movimiento sindical de que 12 casos sean objeto de apoyo por parte de la CICIG; iv) en todos los expedientes de investigación existen actuaciones tendientes a conocer el contexto sindical de la víctima, y v) han sido pocas las informaciones facilitadas por el movimiento sindical en el marco de la mesa para acreditar la pertenencia y el contexto sindical en que se dieron los hechos delictivos.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

8. Los representantes de las centrales sindicales afirman que los ataques en contra de miembros del movimiento están empeorando y se refieren a este respecto al asesinato, el 1.º de septiembre de 2017, del Sr. Tomás Francisco Ochoa, secretario de conflictos de la organización sindical SITRABREMEN. Manifiestan que el asesinato se dio en un contexto de hostigamiento y acoso contra los miembros de dicho sindicato y que la víctima era el dirigente sindical más activo en la atención de los conflictos en curso. Deploran que casi un mes después del asesinato, el Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación no hayan proporcionado informaciones sobre el rumbo y los avances de las investigaciones. Las centrales sindicales denuncian en segundo lugar el asesinato, por un guardia de seguridad de una finca ubicada en Coatepeque, del Sr. Eugenio López, de 72 años, ocurrido el 23 de junio de 2017. Afirman que el Sr. López, en el ejercicio de su libertad sindical, se preparaba para participar en una manifestación pacífica de los trabajadores y extrabajadores de la finca para exigir el pago de sus prestaciones laborales. Las centrales sindicales lamentan la ausencia de avances en la investigación del asesinato del Sr. López.
9. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan en segundo lugar que no se registran avances significativos respecto del esclarecimiento de los numerosos homicidios de miembros del movimiento sindical. Adjuntan a este respecto un examen, llevado a cabo por el movimiento sindical, de los informes de avances proporcionados por el Ministerio Público, documento en el cual se afirma que: i) en la mayoría de las investigaciones de homicidios de miembros del movimiento sindical, el Ministerio Público no ha observado los procedimientos técnicos y profesionales exigidos por el Código Procesal Penal y la instrucción núm. 1-2015 del Ministerio Público; ii) las investigaciones son exiguas, desprovistas de las capacidades técnicas y científicas necesarias que se reflejan en las deficiencias en la recaudación de indicios básicos; iii) la tardanza en la obtención de elementos de convicción en cada caso es una constante; iv) se constata una manifiesta ignorancia de los investigadores sobre la información básica de las organizaciones que defienden los derechos laborales en el país, y v) el Ministerio Público ha dedicado su atención a cada caso en forma individual, no ha articulado las investigaciones respecto de casos que deberían ser conexados, sea porque las víctimas pertenecían a la misma organización sindical o a la misma empresa o porque los lugares de comisión de los hechos eran los mismos, lo cual dificulta mucho la consideración de los móviles que podrían encontrarse vinculados a las actividades sindicales de las víctimas.
10. Las centrales sindicales afirman finalmente que, más allá de los casos de homicidios, no se investigan y menos se sancionan, en la actualidad, conductas delictivas antisindicales, en franco incumplimiento con lo establecido en la instrucción núm. 1-2015 del Ministerio Público. A modo de ilustración, se refieren, a este respecto, a la denuncia penal presentada en octubre de 2014 por el Sindicato de Trabajadores del Instituto de Fomento Municipal por represión sindical, coacción y amenazas intimidatorias por parte de su empleador, una institución gubernamental, no habiéndose producido, hasta la fecha, ningún avance en el examen de la denuncia.

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

11. Los representantes del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) se refieren al informe presentado por el Ministerio Público ante la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo y destacan especialmente que de todas las sentencias condenatorias proferidas hasta la fecha respecto de los homicidios de miembros del movimiento sindical, ninguna identificó un móvil antisindical. El CACIF reitera adicionalmente su condena a todo hecho violento llevado a

cabo en contra de defensores de los derechos laborales, lamentando toda pérdida de vida humana de manera violenta y manifiesta que continuará exigiendo a las autoridades el pronto esclarecimiento de actos violentos.

Indicador clave núm. 2: 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

(Fortalecimiento de los mecanismos de prevención, protección y reacción en contra de amenazas y atentados en contra de líderes sindicales, trabajadores sindicalizados y otros que estén tratando de organizarse en sindicatos.)

Gobierno de Guatemala

12. El Gobierno manifiesta que, de enero a agosto de 2017, el Ministerio de Gobernación recibió 33 solicitudes de medidas de seguridad relativas a miembros del movimiento sindical, realizándose para cada uno de estos casos un estudio de riesgo. A raíz de los mismos, se otorgaron 28 medidas de seguridad perimetral, dos medidas de seguridad personal mientras que tres medidas de seguridad fueron denegadas al no haberse identificado amenazas directas que pusieran en riesgo la integridad física o la vida de las personas. El Gobierno señala específicamente que se otorgaron medidas de seguridad personal y perimetral al sindicalista de la municipalidad de San Miguel Petapa que había sido objeto de una tentativa de homicidio y que se otorgaron medidas de seguridad perimetral a la esposa del dirigente de SITRABREMEN asesinado así como al secretario general de dicha organización sindical.
13. Se llevaron a cabo, a partir de la entrada en vigencia del mismo, actividades de socialización del Protocolo de implementación de medidas de seguridad, inmediatas y preventivas en favor de trabajadores y trabajadoras sindicalizados, lideresas y líderes sindicales, personas relacionadas con la defensa de los derechos laborales (en adelante el Protocolo de implementación de medidas de seguridad), así como de los espacios físicos donde realizan sus actividades. El Gobierno indica adicionalmente que, desde la reunión de marzo de 2017 del Consejo de Administración, se llevaron a cabo tres reuniones de la Mesa Técnica Sindical Permanente de Protección Integral así como reuniones semanales de la Instancia de Análisis de Ataques a Defensores de Derechos Humanos.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

14. Los representantes de las centrales sindicales afirman que, a pesar de que esté en vigencia el Protocolo de implementación de medidas de seguridad, no se conoce ningún estudio de riesgo elaborado por las autoridades y que no ha prosperado ninguna de las solicitudes de medidas de protección solicitadas por los dirigentes de SITRABREMEN y por la familia del Sr. Tomás Francisco Ochoa, asesinado el 1.º de septiembre de 2017. Añaden que el Protocolo de implementación de medidas de seguridad no ha sido publicado como acuerdo del ejecutivo tal como había sido convenido. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan finalmente que las mesas técnicas sindicales del Ministerio de Gobernación y del Ministerio Público se han vuelto inoperantes

CACIF

15. Los representantes del sector empleador se refieren a las informaciones proporcionadas por el Ministerio de Gobernación a la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo. El CACIF subraya, adicionalmente, que el 22 de marzo de 2017 el Ministerio de Gobernación publicó en el *Diario de Centro América*, diario oficial de Guatemala, el Protocolo de implementación de medidas de seguridad.

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) – relacionados con el punto núm. 3 de la Hoja de ruta

(Fortalecimiento de los mecanismos de prevención, protección y reacción en contra de amenazas y atentados en contra de líderes sindicales, trabajadores sindicalizados y otros que estén tratando de organizarse en sindicatos.)

Gobierno de Guatemala

16. En relación con la utilización del número de teléfono de urgencia, que permite denunciar ataques contra defensores de derechos humanos y miembros del movimiento sindical, el Gobierno manifiesta que, de enero a agosto de 2017, se registraron 32 denuncias, ninguna de ellas procediendo de miembros del movimiento sindical. Derivado del aminorado uso de la línea de emergencia 1543 por parte del sector sindical y con el objeto de dar a conocer a dicho sector el teléfono gratuito y promover su uso adecuado, el Ministerio de Gobernación inició una campaña de difusión a través de su página web oficial, así como en sus redes sociales.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

17. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que si bien la línea telefónica de urgencia ha sido finalmente instalada, su utilización es ocasional y no existe una atención eficiente de las denuncias planteadas por este medio.

CACIF

18. Los representantes del sector empleador subrayan que el Ministerio de Gobernación ha brindado información oral en la reunión de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo, indicando que desde enero de 2017 no se han recibido llamadas a dicho número de emergencia.

Indicador clave núm. 4: 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 de septiembre de 2015) – relacionado con el punto núm. 5 de la Hoja de ruta

(El Gobierno debe tomar acciones urgentes, en consulta con los mandantes tripartitos, para proponer enmiendas al Código del Trabajo y a las demás leyes pertinentes que incorporen las enmiendas propuestas desde larga data por los órganos de control de la OIT.)

Gobierno de Guatemala

19. El Gobierno recuerda la existencia de la iniciativa de ley núm. 5199 que tiene la finalidad de garantizar, con base en las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), la conformidad de la legislación vigente con el Convenio núm. 87. Refiriéndose al diálogo entre el sector empleador y trabajador para lograr un consenso bipartito sobre el contenido de la iniciativa, el Gobierno manifiesta que: i) desde marzo de 2017, la Comisión de Trabajo del Congreso se ha reunido en varias ocasiones con los mandantes tripartitos, fijando varios plazos sucesivos para que los sectores empleador y trabajador comuniquen los acuerdos alcanzados; ii) después de haberse celebrado el 26 de julio de 2017 una reunión de la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social remitió una comunicación al presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso indicando que no había sido posible alcanzar un consenso tripartito sobre la iniciativa y que el Gobierno mantenía su posición respecto de la misma, que había sido considerada favorablemente por la CEACR; iii) el 29 de agosto de 2017, la Comisión de Trabajo del Congreso emitió dictamen favorable con modificaciones a la iniciativa núm. 5199, la cual fue remitida al Despacho de Dirección Legislativa para que sea conocida por el Pleno del Congreso de la República, y iv) el Ministerio de Trabajo y Previsión Social sigue promoviendo acciones para que la iniciativa de ley sea aprobada a la brevedad.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

20. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que, al momento de presentar este informe al Consejo de Administración, el Congreso no ha aprobado la legislación requerida. Señalan que, de forma bipartita, el sector privado y los sindicatos revisaron el contenido de la iniciativa de ley núm. 5199 logrando ponerse de acuerdo en la reforma de dos artículos del Código Penal. Las centrales sindicales afirman que no fue posible alcanzar mayores consensos debido a la negativa del sector empresarial de seguir discutiendo y a la falta de involucramiento positivo del Ministerio de Trabajo.
21. Respecto del contenido de la iniciativa de ley núm. 5199 sometida al Congreso, las centrales sindicales afirman que: i) varios elementos del texto han sido criticados por la CEACR en su último informe; ii) numerosos aspectos del texto pretenden reformar disposiciones del Código del Trabajo que no habían sido observadas por los órganos de control de la OIT, con el objetivo de debilitar el ejercicio de los derechos colectivos, especialmente el derecho de huelga; iii) no se eliminan varios obstáculos existentes al ejercicio del derecho de huelga;

iv) si bien se reducen las exigencias para conformar un sindicato de industria, se mantienen porcentajes demasiado elevados para poder llegar a acuerdos que alcancen a la totalidad de un sector de actividad, y iv) la iniciativa de ley ni siquiera se refiere a los derechos sindicales de los trabajadores precarios de la administración pública (renglón 029), cuestión que ha sido objeto de reiteradas observaciones de la Comisión de expertos. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan finalmente que no tuvieron la oportunidad de discutir el contenido del texto propuesto en un adecuado ambiente de diálogo social tripartito.

CACIF

22. Los representantes del CACIF recuerdan que los sectores trabajador y empleador acordaron en enero de 2017 dialogar bipartitamente (acompañados y auspiciados por la OIT a través del representante del Director General en Guatemala) con el objetivo de alcanzar consensos en relación a la iniciativa de ley núm. 5199 relativa a la incorporación en la legislación de las observaciones de la CEACR en materia de libertad sindical. Destacan que se ha alcanzado acuerdo bipartito en el aspecto de la iniciativa de ley relativa a la reforma del Código Penal, consenso que ya se ha hecho llegar al Congreso de la República y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

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) – relacionado con el punto núm. 7 de la Hoja de ruta

(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.)

Gobierno de Guatemala

23. El Gobierno informa que, del 1.º de enero al 8 de septiembre de 2017, se plantearon 1 721 solicitudes de reintegro relacionadas con conflictos colectivos (1 589 casos procediendo del sector público y 132 casos del sector privado). En este mismo lapso de tiempo, el organismo judicial otorgó 1 250 reintegros, de los cuales: i) 92 fueron efectivamente cumplidos; ii) 83 se encuentran pendientes de ejecutar por la no subsanación de ciertos elementos, y iii) 1 075 se encuentran pendientes de que se resuelvan recursos en trámite.
24. En cuanto a los delitos de desobediencia por incumplimiento de sentencias firmes de reintegro a favor de miembros del movimiento sindical, el Gobierno remite las estadísticas proporcionadas por la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas relativas al período enero-agosto de 2017, las cuales indican que, de 253 casos recibidos: i) 61 casos dieron lugar a acusaciones por parte de la Unidad Fiscal, y ii) tres casos dieron lugar a sentencias condenatorias por juicio de faltas y un caso dio lugar a una sentencia absolutoria.
25. El Gobierno se refiere a continuación a una serie de iniciativas institucionales tomadas desde marzo de 2017 con el apoyo del representante del Director General de la OIT en Guatemala, para mejorar la eficacia de la justicia laboral, las cuales incluyen: i) después de un proceso de elaboración, la aprobación en julio de 2017 por la Corte Suprema de Justicia del Reglamento interior de los órganos jurisdiccionales de trabajo y previsión social; ii) avances en la elaboración por la Cámara de Amparo y Antejuicio del Reglamento de ejecución de sentencias, en materia de trabajo y previsión social, proyecto que aborda, entre otros temas, la verificación del cumplimiento de las resoluciones en materia de reinstalación, y iii) avances en la elaboración por parte de la Corte Suprema de Justicia del proyecto de iniciativa de ley del Código Procesal de Trabajo y de la Seguridad Social.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

26. Los representantes de las centrales sindicales se refieren a las informaciones proporcionadas por el Ministerio Público en anteriores ocasiones, según las cuales dicha institución tenía alrededor de 1 950 denuncias pendientes por desobediencia de órdenes de reinstalación de trabajadores y trabajadoras despedidas como represalia por formar sindicatos, acontecidas desde 2014 hasta la actualidad. Las centrales sindicales manifiestan que, en esta segunda parte del año 2017, a pesar de lo anunciado, el Ministerio Público no ha vuelto a informar a la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo respecto de dicho tema. A la fecha, no se tiene conocimiento de ningún encauzamiento o procesamiento penal en contra de los que incumplen las resoluciones de los jueces, lo cual demuestra la situación grave que se vive en el país.
27. Las centrales sindicales ponen de relieve, a continuación, cinco casos recientes de grave incumplimiento de órdenes judiciales de reinstalación (afectando a trabajadores miembros de tres sindicatos del sector público y dos sindicatos del sector privado). Indican finalmente que tienen conocimiento de que el Organismo Judicial está elaborando un proyecto de código procesal laboral, sin que los sindicatos hayan sido debidamente informados y consultados.

CACIF

28. Los representantes del sector empleador ponen de relieve la publicación, el 26 de julio de 2017, del acuerdo núm. 48-2017 en el cual se emite el *Reglamento interior de los órganos jurisdiccionales de trabajo y previsión social*, con el objetivo de una eficaz aplicación de las leyes de trabajo y seguridad social, dotando a los jueces del ramo de normas reglamentarias a fin de expeditar la tramitación de los procesos, las cuales deberán ser desprovistas de mayores formalismos, sencillas, claras y que permitan administrar justicia pronta y cumplida.

Indicador clave núm. 6: Tratamiento y resolución de conflictos por la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva (antes del 31 de octubre de 2015) – relacionado con el punto núm. 8 de la Hoja de ruta

(Se requiere tomar medidas para el fortalecimiento de las instituciones 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 Organismo 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.)

Gobierno de Guatemala

29. El Gobierno manifiesta que, para dar seguimiento al requerimiento de la CEACR de que se evalúe la labor de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva (en adelante la Comisión de Tratamiento de Conflictos), se iniciaron dos procesos simultáneos de evaluación, uno por parte de los miembros de la Comisión de Tratamiento de Conflictos y otro, a instancia de dicha Comisión y con el apoyo de la OIT, por parte de un consultor independiente. Por medio de la evaluación llevada a cabo por la propia Comisión, se recordó que, desde su creación, la Comisión de Tratamiento de Conflictos ha: i) revisado 25 quejas planteadas ante el Comité

de Libertad Sindical (CLS), varias de las cuales se ha establecido que han sido resueltas y otras que han perdido relevancia; ii) atendido 14 quejas que no fueron planteadas ante el CLS, de las cuales se siguen atendiendo diez, y iii) llevado a cabo tres talleres de prevención y capacitación. Se desprendió de los intercambios entre los miembros de la Comisión de Tratamiento de Conflictos que: i) se hace necesario establecer un programa de prevención de conflictividad en materia laboral, buscando resolver el conflicto desde su origen, y ii) se necesita el compromiso de todos los sectores de divulgar la Comisión de Tratamiento de Conflictos (campaña de promoción). El Gobierno añade que la labor del consultor independiente fue compartida el 4 de septiembre de 2017 con los miembros de la Comisión de Tratamiento de Conflictos, proporcionándose un análisis de la estructura y labor de la Comisión basado en la Recomendación de la OIT sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), con miras a mejorar su funcionamiento. La Comisión de Tratamiento de Conflictos tiene previsto pronunciarse en una próxima reunión sobre las conclusiones y recomendaciones del consultor independiente.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

30. Los representantes de las centrales sindicales afirman que la situación de la Comisión de Tratamiento de Conflictos no ha mejorado y que la persistencia de la falta de confianza y resultados positivos ha provocado que varios sindicatos retiren los casos presentados ante dicha comisión.

CACIF

31. Los representantes del CACIF se refieren a la información presentada por la Comisión de Tratamiento de Conflictos respecto de sus actividades en 2016 y 2017, así como a la evaluación en curso de dicha comisión. Subrayan que durante el período se han realizado 23 convocatorias a sesiones ejecutivas pero que, sin embargo, se han realizado solamente ocho sesiones por falta de quórum.

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) – relacionado con el punto núm. 9 de la Hoja de ruta

(Una importante campaña de sensibilización en materia de libertad sindical y el derecho humano al trabajo, a la organización de los trabajadores y de los empleadores, debe iniciarse en todo el país.)

Gobierno de Guatemala

32. El Gobierno manifiesta que: i) se sigue difundiendo la campaña de libertad sindical y negociación colectiva a través de las redes sociales de las instituciones gubernamentales; ii) se llevaron a cabo entrevistas de las autoridades de trabajo y previsión social en varios medios de comunicación gubernamentales; iii) los días 31 de agosto y 1.º de septiembre de 2017, se entregaron volantes de la campaña en ejemplares del diario gratuito *Publinews*; iv) los mismos días, se insertó un afiche de un cuarto de hoja en *Publinews* y en el diario *El Popular*.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

33. Los representantes de las centrales sindicales reafirman nuevamente que no existe la campaña solicitada. Manifiestan que este indicador se refiere a una campaña masiva, lo cual requiere ir más allá de los medios oficiales que tienen muy poca llegada a la población. Vuelven a lamentar la existencia de una agresiva campaña en los principales medios de comunicación en contra de la actividad sindical y de la negociación colectiva, especialmente en el sector público.

CACIF

34. Los representantes del CACIF indican que, con el apoyo del representante del Director General de OIT en Guatemala, los sectores agrícola y de maquila han realizado dos actividades sobre «Empresas sostenibles y derechos fundamentales en el 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 fecha de las solicitudes de registro ingresadas, número y fecha de las solicitudes rechazadas y aprobadas)

Gobierno de Guatemala

35. El Gobierno informa que, del 1.º de enero al 28 de septiembre de 2017, se inscribieron en el Registro Público de Sindicatos un total de 51 organizaciones sindicales, tres solicitudes habiendo sido denegadas por no haberse respetado los plazos previstos en la ley. El Gobierno informa adicionalmente que el Ministerio de Trabajo está perfeccionando la versión electrónica del Registro Público de Sindicatos.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

36. Los representantes de las centrales sindicales afirman que no se han producido avances respecto de este punto. Manifiestan específicamente que la inscripción de los sindicatos se retrasa mucho, plazos que, en la práctica, dan tiempo a los empleadores para destruir las organizaciones sindicales en formación. A modo de ilustración, las centrales sindicales describen de manera detallada la situación de una organización sindical en formación en el sector de la alimentación, la cual está siendo objeto de múltiples actos de acoso e intimidación.

CACIF

37. Los representantes del CACIF se remiten a las cifras presentadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Los representantes del CACIF destacan especialmente el registro de dos sindicatos en el sector de la maquila en septiembre de 2016 e indican que, en total, tienen conocimiento de tres sindicatos activos en dicho sector (con respectivamente, 50, 140 y 70 afiliados).

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

Gobierno de Guatemala

38. El Gobierno manifiesta que, de enero a septiembre de 2017, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social homologó 11 pactos colectivos mientras que otros nueve pactos están en proceso de homologación y otros tres deben tomar en cuenta las observaciones («previos») del Ministerio. El Gobierno se refiere adicionalmente al seminario sobre negociación colectiva en la administración pública organizado conjuntamente con la OIT en el mes de septiembre de 2017, dirigido a fortalecer los mecanismos de negociación colectiva en la administración pública.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

39. Los representantes de las centrales sindicales denuncian que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social está utilizando la fase de homologación de los pactos colectivos para paralizar los procesos de negociación colectiva, especialmente en la administración pública. Las centrales sindicales afirman a este respecto que la administración de trabajo retarda excesivamente los procesos e interviene fuera de su competencia administrativa al mandar a renegociar cláusulas de los pactos que ya constituyen derechos adquiridos y al exigir documentos y requisitos que no están previstos en la ley, dejando sin efecto el derecho de negociación colectiva. Las centrales sindicales se refieren adicionalmente a dos circulares del Gobierno, mencionadas en exámenes anteriores de la presente queja, que habrían tenido el efecto de suspender en la práctica la negociación colectiva sobre remuneraciones en el Organismo Ejecutivo.
40. Los representantes del CACIF se remiten a las cifras presentadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ante la Comisión Tripartita sobre Asuntos Internacionales de Trabajo.

II. Elementos adicionales proporcionados por los mandantes tripartitos de Guatemala

El otorgamiento a la inspección del trabajo de las herramientas jurídicas para hacer cumplir de manera efectiva la legislación laboral (punto núm. 6 de la Hoja de ruta)

Gobierno de Guatemala

41. El Gobierno indica que el decreto núm. 7-2017 (proyecto de ley núm. 5198), adoptado por el Congreso de la República en marzo de 2017 y que restituye a la inspección de trabajo sus facultades sancionatorias, entró en vigor el 6 de junio de 2017. Señala que se han tomado una serie de iniciativas reglamentarias e institucionales para la implementación del mencionad decreto y entre las cuales se destacan: i) el nombramiento de los delegados departamentales y subdirectores departamentales de la Inspección General de Trabajo; ii) el desarrollo del Protocolo único de inspección de trabajo, el cual se encuentra en fase de socialización; iii) la adopción, en agosto de 2017, del instructivo de registro de faltas de trabajo y previsión social de la Inspección General de Trabajo; iv) la elaboración del

instructivo de sanciones administrativas, pendiente de publicación, y v) la emisión de la circular núm. 25-2017 que unifica los criterios institucionales a aplicar en la implementación de la reforma del Código del Trabajo.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

42. Los representantes de las centrales sindicales recuerdan que lograron ponerse de acuerdo con el sector empresarial sobre el contenido de la iniciativa de ley núm. 5198 que restituye a la inspección del trabajo su facultad sancionatoria. Observan, sin embargo, que el decreto ley núm. 7-2017 emitido por el Congreso de la República no respeta por completo el mencionado acuerdo bipartito, siendo uno de sus artículos contrario al artículo 12, 1), a), del Convenio de la OIT sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). Añaden que el decreto ley núm. 7-2017 no se encuentra todavía en plena aplicación.

CACIF

43. Los representantes del sector empleador, al igual que las centrales sindicales, recuerdan que respecto de la devolución de la capacidad sancionatoria a la inspección del trabajo, las reuniones bipartitas con el sector trabajador permitieron la elaboración de un documento consensuado y que, con base en el mismo, se publicó el 6 de abril de 2017 el decreto-ley núm. 7-2017. En la medida en que determinados temas contenidos en la iniciativa núm. 5198 fueron dejados de lado por el Congreso de la República, se reiteró la voluntad bipartita de que lo acordado por los interlocutores sociales se incluya en la legislación.

Medidas para el fortalecimiento de las instituciones 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 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 (punto núm. 8 de la Hoja de ruta)

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

44. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que no han observado ninguna acción para fortalecer las capacidades del Organismo Judicial, del Organismo Legislativo, o de la Procuraduría de Derechos Humanos en materia de libertad sindical. Afirman que resulta evidente que la libertad sindical y la negociación colectiva no están dentro de las prioridades de ninguna de estas instituciones.

III. Planteamientos de carácter general

Gobierno de Guatemala

45. El Gobierno manifiesta que los avances tangibles reportados ante el Consejo de Administración demuestran su compromiso de respetar los convenios internacionales del trabajo así como su plena disposición de promover permanentemente un diálogo social

constructivo. El Gobierno reconoce que uno de los pilares para este proceso es garantizar el ejercicio de la libertad sindical y mantiene un firme compromiso de seguir trabajando para fortalecer las instituciones responsables de velar por el cumplimiento de la legislación laboral y su apertura a continuar el trabajo conjunto con la Organización Internacional del Trabajo.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

46. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que cuatro años después de la adopción de la Hoja de ruta, la misma sigue sin cumplirse y que las acciones y omisiones del Gobierno, muchas de ellas violatorias de los derechos sindicales y de negociación colectiva, demuestran su falta de interés por dar una solución a la grave situación en la que se encuentran los trabajadores del país. Mantienen su solicitud de que se establezca una comisión de encuesta como un paso necesario para promover el avance en la protección de los derechos laborales y humanos en el país.

IV. Medidas e iniciativas tomadas desde marzo de 2017

47. Se desprende de las informaciones recibidas que los siguientes avances e iniciativas han sido registrados desde marzo de 2017: i) cinco sentencias adicionales (cuatro condenatorias y una absolutoria) fueron dictadas en relación con los homicidios de miembros del movimiento sindical, y ii) la iniciativa de ley núm. 5199 para adecuar la legislación nacional al Convenio núm. 87 dio lugar a un diálogo bipartito entre el sector empleador y el sector trabajador que resultó primero en un consenso sobre la modificación de dos disposiciones del Código Penal y, segundo, en una solicitud conjunta de ambos sectores de que la iniciativa fuera retirada de la agenda del Congreso con miras a hacer posible una profundización del diálogo bipartito sobre dicho texto.

V. Puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes

48. Asimismo, se desprende de las informaciones recibidas que los siguientes puntos prioritarios siguen requiriendo acciones urgentes: i) la investigación, esclarecimiento y condena de los autores materiales e intelectuales 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; ii) el aumento significativo del porcentaje de sentencias de reintegro de trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas; iii) la consolidación de la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva, y iv) la ampliación de la campaña de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva.

* * *

49. Con el objetivo de preparar las discusiones del Consejo de Administración, la Oficina facilitó la realización, el 2 de noviembre de 2017 en Ginebra, de discusiones entre los mandantes tripartitos del país destinadas a lograr un posible acuerdo nacional sobre la implementación de la Hoja de ruta y la resolución de los puntos planteados en la queja bajo examen. Estas discusiones se llevaron a cabo con la participación de la CSI y de la OIE, dando seguimiento a las reuniones realizadas por el representante del Director General en Guatemala. Con miras a dar plena implementación a la Hoja de ruta y poder, en el mes de marzo de 2018, dar por finalizado el examen de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de

la OIT, los mandantes tripartitos de Guatemala acordaron: i) crear e institucionalizar, con el apoyo y acompañamiento de la OIT, una comisión nacional tripartita de relaciones laborales y libertad sindical, encargada, entre otras funciones, de orientar las acciones necesarias para el cumplimiento de la Hoja de ruta; ii) que la mencionada comisión reportará anualmente al Consejo de Administración de la OIT sobre los avances en la implementación de la Hoja de ruta hasta 2020, y iii) antes de la 332.^a reunión del Consejo de Administración presentar de forma tripartita al Congreso de la República las propuestas legislativas referidas en el punto 5 de la Hoja de ruta.

Proyecto de decisión

50. *En vista de la información comunicada por el Gobierno y por las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Guatemala y acogiendo con satisfacción el acuerdo alcanzado por los mandantes tripartitos del país, los miembros de la Mesa recomiendan que el Consejo de Administración:*

- a) inste al Gobierno a que, conjuntamente con los interlocutores sociales del país y con la asistencia técnica de la Oficina y de su representante en Guatemala, dedique todos los esfuerzos y recursos necesarios para implementar el acuerdo nacional tripartito enfocado a resolver los puntos de la Hoja de ruta todavía pendientes de solución;***
- b) aliente a la comunidad internacional a que contribuya con los recursos necesarios a la implementación del acuerdo nacional tripartito y a la asistencia técnica correspondiente de la Oficina, y***
- c) aplaze la decisión de constituir una comisión de encuesta hasta su 332.^a reunión (marzo de 2018).***