



Consejo de Administración

328.ª reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016

GB.328/INS/10 (Rev.)

Sección Institucional

INS

Fecha: 4 de noviembre de 2016

Original: español

DÉCIMO 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 2016 de someter esta cuestión nuevamente a su consideración en su reunión de noviembre de 2016.

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

1. El Consejo de Administración, en su 326.^a reunión (marzo de 2016), recordando que en su 325.^a reunión (noviembre de 2015), había pedido a la Oficina que proporcionara a su Mesa, en sus reuniones de marzo y de octubre-noviembre de 2016 (328.^a reunión), información actualizada sobre los progresos alcanzados y que incluyera 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:
 - a) instó nuevamente al Gobierno a que tomara de manera inmediata 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 requerían acciones adicionales y urgentes;
 - b) aplazó la decisión de constituir una comisión de encuesta hasta su 328.^a reunión (octubre-noviembre de 2016), y
 - c) invitó a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la Oficina del representante del Director General de la OIT en Guatemala pueda fortalecer su apoyo a los mandantes tripartitos en la aplicación del Memorándum de Entendimiento y de la Hoja de ruta.
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 24 de septiembre, 30 de septiembre, 5 de octubre y 28 de octubre de 2016. 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 presente documento contiene adicionalmente un resumen de las principales medidas e iniciativas tomadas desde marzo de 2016 así como un resumen de los puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes. 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

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 84 homicidios, indicando que, hasta la fecha: i) se han dictado 14 sentencias de las cuales 11 condenatorias; ii) tres casos se encuentran en fase de debate; iii) nueve casos han dado lugar a órdenes de aprehensión; iv) 53 casos siguen siendo objeto de investigaciones; v) un

caso ha sido sobreesfuerzo, y vi) se ha extinguido la persecución penal respecto de cuatro casos. El Gobierno puntualiza que desde el mes de marzo de 2016, tres casos han pasado a la fase de debate, que precede el dictado de la sentencia por el tribunal y que, como resultado de la coordinación entre la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público y el Ministerio de Gobernación, se logró, en septiembre de 2016, la captura de personas supuestamente ligadas al asesinato en 2014 de los Sres. Manuel de Jesús Ortiz Jiménez y William Leonel Retana Carias, ambos miembros del sindicato de la municipalidad de Jalapa.

4. El Gobierno destaca también la aplicación de la instrucción general núm. 1-2015 del Ministerio Público para la investigación y persecución penal efectiva de los delitos cometidos contra sindicalistas y agremiados de organizaciones de trabajadores y otros defensores de derechos laborales y sindicales (en adelante la instrucción general) en las investigaciones consecutivas al asesinato de la Sra. Brenda Estrada Tambito, asesora legal de la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSI TRAGUA), ocurrido el 19 de junio de 2016. El Gobierno manifiesta que se logró la rápida identificación y aprehensión del supuesto autor del crimen por motivos ajenos a las actividades sindicales de la víctima.
5. El Gobierno informa adicionalmente sobre: i) la continua y regular actividad de la Mesa Sindical del Ministerio Público en la cual participan mensualmente el sector sindical, el Ministerio Público, el Ministerio de Trabajo y el Representante del Director General de la OIT en Guatemala; ii) la continuación de la colaboración con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) respecto de la investigación de una lista de 12 homicidios seleccionada por el movimiento sindical, y iii) el fortalecimiento proyectado a mediano plazo de la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas, para que se adjunten seis plazas nuevas a las 12 existentes.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales de Guatemala

6. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que siguen sin darse avances concretos en la investigación de los 75 homicidios de miembros del movimiento sindical denunciados ante la OIT y de la condena de sus autores. Haciéndose eco de las conclusiones y recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical (CLS) de la OIT en junio de 2016 en el marco del caso núm. 2609, lamentan especialmente la ausencia de sentencias condenatorias o de avances significativos en las investigaciones de por lo menos 18 asesinatos respecto de los cuales ya se han identificado indicios de posible móvil antisindical.
7. Los representantes de las centrales sindicales añaden que la colaboración con la CICIG respecto de 12 asesinatos corrobora la existencia de claros indicios de la relación de las muertes con la actividad sindical de las víctimas. Manifiestan que en la reunión del 8 de julio de 2016 llevada a cabo con la CICIG, se desprendió de la información sobre los avances en la investigación que en ninguno de los 12 casos se podía descartar el móvil antisindical y que en seis de ellos, éste es una de las principales hipótesis manejada en las investigaciones. Los representantes de las centrales sindicales lamentan sin embargo que, a pesar de lo anterior, se siga todavía muy lejos del esclarecimiento de dichos crímenes.
8. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan finalmente que no se ha registrado ningún avance respecto del punto núm. 4 de la Hoja de ruta consistente en promover la participación directa de las víctimas y de las organizaciones sindicales a lo largo de las etapas de investigación criminal y del proceso penal.

Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG)

9. Los representantes del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) afirman que la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas del Ministerio Público es totalmente ineficaz, que dicha Unidad no cumple con su obligación de investigar de manera efectiva los actos de violencia dirigidos contra el movimiento sindical y que obstaculiza de manera sistemática todas las denuncias presentadas por el MSICG o por sindicatos afiliados al mismo.
10. Los representantes del MSICG afirman que el agente fiscal que encabeza la Unidad Fiscal Especial de Delitos contra Sindicalistas es objeto de una orden de investigación por parte del Juzgado décimo de Primera instancia Penal, Narcoactividad y Delitos contra el Ambiente del Departamento de Guatemala en el marco de la querrela penal núm. 01070-2015-00308, relativo a actos de violencia antisindical en contra de dirigentes del MSICG.

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

11. Los representantes del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) recuerdan que condenan todo hecho violento llevado a cabo en contra de defensores de los derechos laborales, lamentando toda pérdida de vida humana de manera violenta, y ha exigido a las autoridades el pronto esclarecimiento de tales hechos. Los representantes del CACIF resaltan: i) la importancia del convenio entre el Ministerio Público y la CICIG, y ii) el clima general de violencia que afecta al país y que se acompaña por un alto nivel de impunidad (de los más de 20 000 asesinatos registrados en el país en 2012, tan sólo el 12,77 por ciento de los casos ha tenido una sentencia). Los representantes del CACIF manifiestan que si bien dichas cifras no representan una excusa para no avanzar en la investigación de las muertes violentas de sindicalistas sí constituyen una muestra de la generalizada ineficiencia en la aplicación de la justicia en Guatemala.

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 informa sobre el tratamiento, por parte del Ministerio de Gobernación, de las 32 medidas de seguridad solicitadas por miembros del movimiento sindical durante el primer semestre de 2016, indicando que: i) 29 estudios de riesgo fueron realizados, otorgándose dos medidas de seguridad personal y 24 medidas de seguridad perimetral; ii) tres medidas de seguridad perimetral fueron denegadas por no existir amenaza directa que pusiera en riesgo la integridad física o la vida de las personas, y iii) en otros dos casos, los estudios de análisis de riesgo no se llevaron a cabo por haber ya sido solicitadas medidas de protección y haber sido otorgadas las medidas de protección pertinentes.

13. El Gobierno se refiere a continuación al 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). A este respecto, el Gobierno manifiesta que: i) luego de varias reuniones de trabajo con las partes interesadas, el Protocolo fue firmado por la nueva administración del Ministerio de Gobernación el 22 de enero de 2016; ii) posteriormente a la firma del Protocolo, el sector sindical solicitó nuevas modificaciones a varios artículos del Protocolo, lo cual dio lugar a una revisión conjunta de dichas disposiciones con el Ministerio, y iii) el 18 de agosto de 2016, la Comisión revisora del Protocolo conformada por representantes del Ministerio de Gobernación y sindicalistas se puso de acuerdo sobre un texto consensuado que ha sido transmitido para dictamen a las unidades de la Policía Nacional Civil involucradas en la ejecución del Protocolo.
14. En relación con los gastos de alimentación y alojamiento de los funcionarios de la policía nacional asignados a la protección de personas, el Gobierno manifiesta que: i) el 8 de agosto de 2016, el Ministerio de Gobernación hizo llegar a todos los agentes de policía concernidos una circular para recordar que las personas que se benefician de las medidas de seguridad no tienen la responsabilidad de los gastos de alimentación y hospedaje de los funcionarios de policía que cuidan de su seguridad, y ii) en junio de 2016, se autorizó un bono especial de 700 quetzales mensuales a los funcionarios de la Policía Nacional Civil.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

15. Los representantes de las centrales sindicales lamentan en primer lugar la falta de adopción del Protocolo de implementación de medidas de seguridad. A este respecto, afirman que: i) por medio de numerosas reuniones, se había avanzado con los gobiernos anteriores en la elaboración del mencionado protocolo; ii) en el mes de marzo de 2016, sin consultar a las organizaciones sindicales, la nueva administración adoptó un protocolo cuyo contenido se apartaba de los acuerdos alcanzados en las mesas de diálogo, y iii) a raíz de los reclamos de las organizaciones, se volvió a reabrir el diálogo sin que, hasta la fecha, se haya terminado de definir el nuevo protocolo.
16. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan en segundo lugar que desconocen la existencia de cualquier estudio de riesgo o mecanismo de protección dirigido a los miembros del movimiento sindical. Afirman que los miembros de las organizaciones sindicales siguen siendo objeto de amenazas e intimidaciones, tal como sería el caso de dirigentas del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG) y de miembros del Sindicato del Departamento de Suchitepéquez. Manifiestan que estos casos dieron lugar a denuncias sin que conozcan los resultados de las investigaciones.

CACIF

17. Los representantes del CACIF subrayan que han reiterado en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo, la solicitud que el sector empleador sea incorporado a los espacios creados para dar seguimiento a estos casos, para dar efectivo cumplimiento a las consultas tripartitas a las cuales está obligado el Estado de Guatemala, sin recibir respuesta positiva al día de hoy. Manifiestan con interés que el diputado Ovidio Monzón, presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República invitó al CACIF a una reunión con distintas instancias para tratar el tema de la seguridad de sindicalistas, reunión en la cual también participaron los representantes de los trabajadores, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Procuraduría General de la Nación (PGN) y el Ministerio Público.

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

18. En relación con el número de teléfono de urgencia para denunciar hechos de violencia antisindical, el Gobierno manifiesta que: i) del 1.º de enero al 15 de septiembre de 2016, el número de teléfono de urgencia ha recibido 12 535 llamadas; ii) la gran mayoría de las comunicaciones telefónicas eran llamadas perdidas o falsas; iii) 16 comunicaciones telefónicas eran efectivamente llamadas de emergencia y 50 llamadas contenían denuncias de violaciones de derechos; iv) siete de las llamadas de denuncias tenían que ver con derechos sindicales; v) todas las llamadas de emergencia y denuncia han dado lugar a un seguimiento específico por parte de las autoridades públicas, y vi) se han llevado a cabo capacitaciones específicas sobre libertad sindical a los agentes encargados de atender el número de urgencia.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

19. 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

20. En relación con la línea telefónica gratuita de urgencias para denunciar hechos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas, los representantes del CACIF resaltan que, según el Ministerio de Gobernación, de un total de 8 932 llamadas, recibidas, un 0,13 por ciento han sido llamadas de emergencia y un 0,35 por ciento llamadas de denuncia.

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

21. Después de haber subrayado de manera general la creciente colaboración entre el Poder Ejecutivo, la Comisión Laboral del Congreso y los interlocutores sociales, el Gobierno manifiesta que ha elaborado una propuesta de iniciativa de ley, que atiende en gran medida las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en materia de libertad sindical. La propuesta ha sido sometida a los interlocutores sociales para que se pueda llevar a cabo una discusión tripartita sobre cada artículo de la legislación que requiere ser reformado. El Gobierno indica adicionalmente que: i) por medio de una comunicación escrita de 21 de septiembre de 2016, los representantes de los trabajadores en la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo manifestaron que rechazan la propuesta del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; ii) el día siguiente, durante la sesión de dicha comisión, los representantes de los trabajadores indicaron que harían llegar sus comentarios a la propuesta para el 14 de octubre de 2016; iii) el 30 de septiembre de 2016, la Ministra de Trabajo y sus viceministros se reunieron con el presidente del Congreso de la República para abordar esta iniciativa de ley así como aquella relativa a la inspección del trabajo; iv) a pesar de no haber concluido todavía el proceso de consulta tripartita, el Presidente de la República convocó a los Jefes de Bloques legislativos del Congreso de la República el 4 de octubre del año en curso para exponer la importancia de realizar las reformas legislativas en materia de libertad sindical e inspección del trabajo; v) los representantes de las bancadas legislativas participantes en el encuentro expresaron su apoyo a la iniciativa de ley; vi) para la fecha prevista, se contaba con los comentarios del sector empleador sobre esta iniciativa de ley; vii) el 25 de octubre de 2016, la Comisión de Trabajo del Congreso de la República invitó a la Ministra de Trabajo y Previsión Social, a discutir el estado actual de las reformas solicitadas por la OIT y en dicha reunión se aclararon aspectos relativos al proceso de consulta tripartita; viii) durante la reunión de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo del 26 de octubre de 2016, el sector trabajador hizo lectura de una nota en la cual manifestó sus principales críticas al proyecto de reformas al Código del Trabajo; ix) no se logró llevar a cabo la discusión de esta iniciativa de ley por la posición del sector trabajador, y x) el 27 de octubre de 2016, la iniciativa de ley fue presentada al Congreso de la República.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

22. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que la reforma de la legislación en materia de libertad sindical no ha dado lugar a ningún avance concreto. A este respecto, afirman que: i) el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con el apoyo de la OIT, contrató, sin consultar a las organizaciones sindicales, a un consultor para elaborar un borrador de proyecto de reforma; ii) la propuesta presentada por dicho consultor en septiembre de 2016 se aparta de las recomendaciones técnicas elaboradas por la CEACR; iii) por este motivo, las centrales sindicales expresaron, por medio de una carta de 21 de septiembre de 2016, su rechazo a dicho texto; iv) la única propuesta concreta de reforma legislativa para atender las observaciones de la CEACR en materia de libertad sindical sigue siendo aquella elaborada por las organizaciones sindicales y remitida oficialmente en septiembre de 2015 tanto al Gobierno, al Congreso de la República y a los empleadores de Guatemala, y v) no se conoce ninguna reacción oficial a la propuesta sindical de septiembre de 2016.

CACIF

23. Los representantes del CACIF recuerdan que, desde marzo de 2015, como resultado de las gestiones del Representante del Director General de la OIT en Guatemala, se ha llevado a cabo un acercamiento de los sectores laboral y empleador con la Comisión de Trabajo del

Congreso de la República con el objetivo de desarrollar propuestas a las recomendaciones de la CEACR.

24. Los representantes del CACIF manifiestan que: i) el 28 junio de 2016, el sector empleador presentó a la Comisión de Trabajo del Congreso de la República sus puntos de vista sobre las observaciones de la CEACR y la forma en que los mismos pueden dar lugar a una reforma integral de la parte del Código del Trabajo relativa al derecho colectivo; ii) el 19 de septiembre, se recibió por parte del Ministerio de Trabajo la versión final de anteproyecto *Iniciativa de ley que contiene reformas al Código del Trabajo, decreto núm. 1441 del Congreso de la República, y sus reformas*, en atención a las recomendaciones de los expertos y en aplicación al Convenio núm. 87; iii) el 20 de septiembre, se llevó a cabo el taller de empleadores para plantear comentarios al anteproyecto recibido el 19 de septiembre, y iv) los sectores empleador y trabajador se han comprometido en enviar comentarios al mencionado anteproyecto para el 14 de octubre de 2016, previéndose para el 24 de octubre una discusión tripartita del anteproyecto.

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

25. Por medio de informaciones que incluyen datos estadísticos, el Gobierno informa sobre: i) el incremento continuo experimentado en los últimos años del número de decisiones definitivas dictadas en materia laboral; ii) el incremento del número de verificaciones de reinstalación entre 2014 y 2016, y iii) una serie de iniciativas institucionales para mejorar la eficacia del sistema de justicia laboral en su conjunto.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

26. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que ninguna medida concreta ha sido tomada al respecto y que tanto las informaciones oficiales como extraoficiales siguen destacando la existencia de un grado muy alto de incumplimiento de las órdenes de reinstalación.

MSICG

27. Los representantes del MSICG afirman que el sistema judicial sigue desprotegiendo por completo los derechos sindicales en la medida en que: i) se incumplen sistemáticamente los plazos procesales; ii) los tribunales no ordenan medidas precautorias efectivas ante violaciones de los derechos sindicales; por lo tanto, los tribunales de primera instancia nunca hacen cumplir, aunque sea de manera provisional, sus órdenes de reinstalación; iii) en cambio, los tribunales otorgan los amparos provisionales planteados por los empleadores, lo cual tiene el efecto de detener de manera prolongada los procedimientos de reinstalación, y iv) a pesar de que el delito de discriminación contemplado en el Código Penal abarca los actos de discriminación antisindical, los tribunales de trabajo se niegan a trasladar a los tribunales penales los casos en los cuales han constatado una discriminación antisindical. Los representantes del MSICG se refieren finalmente a casos específicos, tal como el de la

municipalidad de Mixco, en donde los tribunales denegaron la protección judicial a pesar de los llamados del alcalde a la población para que se usara la violencia contra los miembros del sindicato municipal.

Indicador clave núm. 6: Tratamiento y resolución de conflictos por la Comisión de Resolución de Conflictos 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

28. El Gobierno indica que la Comisión de Tratamiento y Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva (en adelante la Comisión de Tratamiento de Conflictos) ha llevado a cabo 21 sesiones de mediación relativas tanto a casos en instancia ante el CLS al como a conflictos presentados directamente a dicha comisión. Se desprende del informe del Gobierno que las sesiones de mediación han permitido lograr avances en relación con ciertos aspectos de los casos núm. 2978 y 3035 en instancia ante el CLS. Adicionalmente, la Comisión de Tratamiento de Conflictos está consensuando con sus miembros el inicio de actividades informativas y preventivas sobre libertad sindical y negociación colectiva que se realizarán con el apoyo del equipo del Representante del Director General de la OIT en Guatemala.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

29. Los representantes de las centrales sindicales afirman que los resultados concretos obtenidos por la Comisión de Tratamiento de Conflictos han sido muy limitados con la resolución parcial de un único caso en el cual los trabajadores despedidos por su actividad sindical lograron recuperar los créditos laborales que se les adeudaban sin que se pudiera remediar la destrucción de su sindicato. Manifiestan que el mandato y funcionamiento de la Comisión deben ser revisados.

CACIF

30. Los representantes del CACIF manifiestan que, de los numerosos casos examinados en el presente año por la Comisión de Tratamiento de Conflictos, tan sólo cuatro corresponden al sector privado.

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

31. El Gobierno indica que ha elaborado un plan de comunicación para dar continuidad a la campaña iniciada el año pasado y que se han tomado las siguientes acciones de difusión: i) funcionamiento de la línea de atención 1511 que recibió 18 llamadas entre enero y junio de 2016 para obtener orientaciones sobre la creación de organizaciones sindicales; ii) divulgación de la campaña en los medios de comunicación gubernamentales con el apoyo de 13 ministerios y otras instituciones públicas; iii) reparto de 1 500 afiches y 10 000 trifolios por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en septiembre de 2016, y iv) realización, a partir del 13 de septiembre de 2016, de talleres de sensibilización a alcaldes municipales con conflictos laborales.
32. El Gobierno informa adicionalmente de la realización conjunta, el 27 de octubre de 2016, por parte de la Ministra de Trabajo y Previsión Social y de la Oficina del Representante del Director General de la OIT en Guatemala, de un taller sobre normas internacionales del trabajo dirigido a directores de medios de comunicación, columnistas y formadores de opinión, con el fin de dar a conocer y sensibilizar a estos actores sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales laborales de Guatemala, particularmente sobre libertad sindical y negociación colectiva. El Gobierno indica que se tiene previsto realizar un segundo taller dirigido a los periodistas.

**Movimiento Sindical y Popular Autónomo
Guatemalteco y Sindicatos Globales**

33. Los representantes de las centrales sindicales afirman que no existe ninguna campaña de promoción de la libertad sindical y que, al contrario, las autoridades públicas llevan a cabo, con el apoyo de los medios de comunicación masivos, una campaña muy agresiva contra la negociación colectiva en el sector público.

CACIF

34. Después de haber mencionado la difusión por el Gobierno de la campaña de promoción de la libertad sindical en los medios oficiales, los representantes del CACIF indican que están coordinando con la oficina del Representante del Director General de la OIT en Guatemala, actividades de sensibilización sobre libertad sindical y negociación colectiva dirigidas a organizaciones de empleadores y empresas. Indican adicionalmente que, en el marco del tercer congreso laboral del CACIF, denominado «Promoviendo el trabajo productivo, digno y decente en Guatemala», se llevó a cabo un panel sobre los retos de la negociación colectiva en Guatemala en el cual participaron dos representantes sindicales.

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)

Gobierno de Guatemala

35. El Gobierno informa que de enero a septiembre de 2016, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha inscrito a 83 sindicatos. El Gobierno adjunta a su informe la lista de los sindicatos inscritos. Se desprende de dicha lista que la gran mayoría de los sindicatos inscritos es del sector público, que 71 sindicatos son sindicatos de base, 12 son gremiales, ninguno de industria.
36. El Gobierno señala que un proyecto de acuerdo gubernativo que busca mejorar el procedimiento administrativo para la inscripción de sindicatos está en fase final de correcciones. El proyecto fue socializado en la Comisión Tripartita el 8 de septiembre de 2016 dando lugar, sin embargo, a un rechazo inmediato por parte del sector trabajador, lo que imposibilitó continuar con el proceso de consulta. El proyecto prevé, entre otros elementos, la presencia durante el procedimiento administrativo de los representantes del sindicato en formación así como la subsanación inmediata de los errores contenidos en el expediente sometido a la administración de trabajo.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

37. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que los problemas de inscripción persisten y, refiriéndose a varios ejemplos concretos, que se reciben regularmente nuevas denuncias al respecto.

MSICG

38. El MSICG manifiesta que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social continúa exigiendo requisitos ilegales para la constitución de sindicatos y que archiva expedientes aduciendo el incumplimiento de los mismos. Cita el ejemplo de la impugnación por parte del propio Estado de la inscripción del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Dirección General del Deporte (SITRADEPORTES).

CACIF

39. Los representantes del CACIF indican que, entre el 1.º de enero y el 25 de septiembre de 2016, han sido publicados 84 reconocimientos de personalidades jurídicas de sindicatos.

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

40. El Gobierno manifiesta que entre enero y septiembre de 2016, se homologaron tres pactos colectivos mientras que otros 12 pactos se encuentran en trámite de homologación. El

Gobierno comunica la lista de los pactos homologados y en trámite de homologación, de la cual se desprende que: i) los tres pactos homologados son pactos colectivos de empresas, y ii) los 12 pactos en trámite de homologación corresponden a la administración pública (central o municipal). El Gobierno indica adicionalmente que 24 proyectos de pactos colectivos están actualmente en fase de negociación entre las partes.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

41. Los representantes de las centrales sindicales denuncian la actitud del Ministerio de Trabajo y Previsión Social que haría imposible la homologación de los pactos colectivos, llevando a cabo de esta manera un importante retroceso en materia de negociación colectiva. Los representantes de las centrales sindicales se refieren a este respecto a una serie de pactos colectivos firmados en el sector público y que siguen sin ser homologados por la administración de trabajo a pesar del largo tiempo transcurrido. Los representantes de las centrales sindicales añaden que la circular presidencial núm. 2-2016 no permite ninguna negociación económica en el sector público y tiene por lo tanto el efecto de prohibir cualquier negociación colectiva en el sector público.

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

42. El Gobierno informa de la elaboración de un nuevo proyecto de ley que reestablece el poder sancionatorio de la inspección del trabajo. A este respecto, el Gobierno manifiesta que: i) el proyecto busca fomentar una cultura de cumplimiento de los derechos laborales y basado en el principio de legalidad; ii) el proyecto fue sometido el 7 de julio de 2016 a la consulta de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del Trabajo; iii) los sectores trabajador y empleador remitieron sus comentarios sobre el proyecto el 29 de julio y 4 de agosto de 2016 respectivamente; iv) el 25 de agosto de 2016, se llevó a cabo una primera discusión tripartita del proyecto en el seno de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales de Trabajo; v) el 22 de septiembre de 2016, se llevó a cabo una segunda reunión de la Comisión Tripartita para realizar el análisis, artículo por artículo, de una versión revisada del proyecto; vi) sin embargo, se tuvo que suspender dicha reunión en ausencia de comentarios del sector trabajador sobre la nueva versión del proyecto; vii) se acordó por lo tanto fijar al 30 de septiembre el nuevo plazo para el envío de comentarios y al 10 de octubre la discusión tripartita antes del envío del texto al Congreso de la República; viii) únicamente se recibieron comentarios y observaciones por parte del sector empleador; ix) la reunión tripartita del día 10 de octubre de 2016 no se realizó por ausencia del sector trabajador; x) el 25 de octubre de 2016, la Comisión de Trabajo del Congreso de la República invitó a la Ministra de Trabajo y Previsión Social, a discutir el estado actual de las reformas solicitadas por la OIT y en dicha reunión se aclararon aspectos relativos al proceso de consulta tripartita, y xi) el 27 de octubre de 2016, la iniciativa de ley fue presentada al Congreso de la República.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

43. Los representantes de las centrales sindicales afirman que no se ha registrado ningún avance concreto a este respecto. Manifiestan específicamente que: i) el Ministerio de Trabajo y Previsión Social presentó el 7 de julio de 2016 una propuesta de reforma legislativa; ii) el sector sindical formuló sus comentarios al proyecto el 29 de julio de 2016; iii) desde aquella fecha, el movimiento sindical no volvió a ser convocado para analizar el tema, y iv) sin embargo, el 5 de octubre de 2016, se anunció en la prensa que un grupo de congresistas de diferentes bancadas habían sido convocados a casa presidencial para que les sean presentados varios proyectos de ley en materia laboral, incluyendo un proyecto de devolución de la capacidad sancionatoria a la inspección del trabajo. Los representantes de las centrales concluyen afirmando que la falta de toma en cuenta de los aportes de los interlocutores sociales demuestra que la promoción de la mencionada reforma por el Gobierno se sustenta únicamente en el intento de dar un golpe de efecto hacia la comunidad internacional y evitar así la conformación de una comisión de encuesta.

CACIF

44. La organización de empleadores manifiesta que: i) el Gobierno difundió el 7 de julio de 2016 una primera propuesta de reforma legislativa dirigida a reestablecer la capacidad sancionatoria de la inspección del trabajo; ii) el CACIF envió sus comentarios al proyecto el 12 de agosto de 2016; iii) el 14 de septiembre, el CACIF recibió el texto del anteproyecto de ley que el Gobierno entiende someter al Congreso de la República a este respecto; iv) en la reunión de la Comisión Tripartita de Asuntos Internacionales del 22 de septiembre de 2016, se acuerda que no se ha dado un plazo suficiente para poder discutir el anteproyecto, y v) se fija por lo tanto el 30 de septiembre como plazo para entregar comentarios al anteproyecto y el 10 de octubre para discutir tripartitamente el texto en el marco de la Comisión Tripartita.

Negociación colectiva en el sector público

Gobierno de Guatemala

45. El Gobierno indica que en el proceso de homologación de pactos colectivos de la Administración Pública, es recurrente la ausencia de la documentación relativa a los aspectos económicos de lo negociado (dictámenes de la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas, opiniones de la Dirección Financiera de las Municipalidades y organismos descentralizados), motivo por el que se ha solicitado a los sujetos que cumplan con ese requisito legal de esencial importancia.
46. El Gobierno manifiesta adicionalmente que la circular núm. 2-2016 del Presidente de la República sobre *Medidas de eficiencia y calidad del gasto público para el ejercicio fiscal 2016* (en adelante la circular presidencial núm. 2-2016) no tiene como objeto limitar la negociación colectiva. Afirma que la circular presidencial núm. 2-2016 constituye un instrumento de priorización de gasto de aquellos ingresos no presupuestados previamente, que gracias a las acciones de recaudación tributaria se han recuperado durante el año en curso y se busca sean utilizados con exclusividad para el destino al que fueron asignados quedando en libertad de negociación colectiva aquellas consideraciones que las entidades nominadoras y los sindicatos establezcan sobre el presupuesto que no tiene un destino prioritario.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

47. Las centrales sindicales manifiestan que las autoridades públicas, entre las cuales la PGN y el Congreso de la República promueven acciones para anular pactos colectivos vigentes y para impedir el ejercicio de la negociación colectiva en el sector público.

MSICG

48. Los representantes del MSICG denuncian la existencia, desde mayo de 2015, de una campaña agresiva de estigmatización del sindicalismo y de criminalización de la negociación colectiva en el sector público, llevada a cabo por los medios masivos de comunicación del país. Afirman que dicha campaña está orquestada por el Estado de Guatemala y el sector empresarial del país.

CACIF

49. Los representantes del CACIF puntualizan que, en octubre de 2015, solicitó a la PGN la revisión de un solo pacto colectivo del Estado: el del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en aquellas cláusulas o aspectos en donde se hayan dejado de observar disposiciones legales o se hubiesen cometido excesos. El sector empleador reconoce que los pactos colectivos de condiciones de trabajo son instrumentos legales y en ningún momento se ha exigido la revisión o nulidad de los pactos colectivos dentro del Estado. Los representantes del CACIF añaden que el sector empleador participó por segundo año consecutivo en la «Semana de la Negociación Colectiva», organizada por la Oficina del Representante del Director General de la OIT del 9 al 11 de agosto de 2016.

Planteamientos de carácter general

Gobierno de Guatemala

50. El Gobierno reitera su compromiso de garantizar la libertad sindical y el cumplimiento a la normativa laboral vigente, atendiendo los compromisos que emanan de la adopción de instrumentos internacionales de trabajo. Subraya la importancia de los avances en materia legislativa que representan los dos proyectos dirigidos a devolver la capacidad sancionatoria a la Inspección General del Trabajo por una parte y a armonizar la legislación laboral nacional con el Convenio núm. 87 por otra.

Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y Sindicatos Globales

51. Los representantes de las centrales sindicales manifiestan que desde la firma de la Hoja de ruta en 2013, los gobiernos sucesivos se limitan en declarar su plena voluntad de cumplir con sus obligaciones internacionales y en preparar informes sin que se tomen las acciones concretas requeridas, dándose al contrario nuevas violaciones a los derechos sindicales, siendo a este respecto emblemáticos los ataques a la negociación colectiva en el sector público. Los representantes de las centrales sindicales subrayan que la totalidad de los plazos establecidos primero en la Hoja de ruta de octubre 2013 y, en un segundo momento, en los indicadores clave de mayo de 2015 (que preveían la implementación de la totalidad de los compromisos para el 31 de octubre de 2015) se han incumplido, lo cual demostraría una clara falta de voluntad política.

52. Con base en lo anterior, los representantes de las centrales sindicales solicitan: i) el establecimiento de un cronograma para el cumplimiento de los compromisos de la Hoja de ruta, fijándose el 31 de octubre de 2016, para la adopción de las reformas legislativas y reglamentarias necesarias y el 31 de octubre de 2017, para la plena aplicación práctica de todos los puntos de la Hoja de ruta; ii) la concentración de las actividades de la OIT en su conjunto en Guatemala hacia el apoyo al cumplimiento de la Hoja de ruta; iii) el fortalecimiento de la Oficina del Representante Especial del Director General en Guatemala; iv) la creación de una mesa permanente de trabajo entre la OIT y las centrales sindicales de Guatemala de manera de poder dar seguimiento al cumplimiento de la Hoja de ruta, y v) una información pública trimestral sobre el estado de cumplimiento de la Hoja de ruta.

MSICG

53. Los representantes del MSICG manifiestan que el abordaje de la hoja de ruta es muy superficial y que, lejos de contribuir a resolver las violaciones a la libertad sindical en el país, ha contribuido a mantener la impunidad. El MSICG considera que las múltiples postergaciones de la decisión de constituir una comisión de encuesta no han ayudado a generar voluntad política en materia de libertad sindical y negociación colectiva sino que han favorecido violaciones siempre más profundas al respecto. Los representantes del MSICG afirman que, ante la ausencia de cualquier avance en la aplicación de los convenios de la OIT sobre libertad sindical y la persistencia de ataques muy graves a la integridad del movimiento sindical guatemalteco, se requiere el establecimiento inmediato de una comisión de encuesta.

III. Medidas e iniciativas tomadas desde marzo de 2016

54. Se desprende de las informaciones recibidas que las siguientes iniciativas han sido tomadas desde marzo de 2016: i) una propuesta de iniciativa de ley para adecuar la legislación nacional al Convenio núm. 87 ha sido preparada por el Gobierno en septiembre de 2016 y ha sido objeto de consulta con los interlocutores sociales, y ii) una propuesta de iniciativa de ley para reestablecer el poder sancionatorio de la inspección del trabajo ha sido preparada por el Gobierno en julio de 2016 y ha sido objeto de consulta con los interlocutores sociales.

IV. Puntos prioritarios que aún requieren acciones adicionales y urgentes

55. 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 inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales; iv) la consolidación de la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva, y v) la reanudación inmediata de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva.

Proyecto de decisión

56. *Tomando nota con preocupación de la falta general de progresos en la aplicación de la Hoja de ruta, a pesar del amplio apoyo proporcionado, pero tomando nota también de que recientemente se sometieron al Parlamento, con fecha 1.º de noviembre de 2016, las dos propuestas de iniciativa de ley mencionadas en el párrafo 54 del anexo, el Consejo de Administración:*
- a) *expresa la firme esperanza de que se le informará, antes de su 329.ª reunión (marzo de 2017), de la promulgación de ambas leyes;*
 - b) *decide considerar, en su 329.ª reunión (marzo de 2017), las medidas adecuadas para apoyar la plena aplicación de dichas leyes;*
 - c) *solicita al Gobierno de Guatemala que le informe en su 329.ª reunión (marzo de 2017) sobre las medidas adoptadas para dar plena aplicación a todos los indicadores clave y a la Hoja de ruta, de manera que el Consejo de Administración pueda constatar progresos tangibles;*
 - d) *insta a todas las partes a que entablen un diálogo social constructivo para promover esos progresos;*
 - e) *aplaza hasta su 329.ª reunión (marzo de 2017) la decisión de constituir una comisión de encuesta, a la luz de la información que figura en los apartados a), c) y d) anteriores, y*
 - f) *invita a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la Oficina del representante del Director General de la OIT en Guatemala pueda fortalecer su apoyo a los mandantes tripartitos en la aplicación del Memorándum de Entendimiento y de la Hoja de ruta.*