

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**EL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL EN GUATEMALA Y EL ARDID DE LA
AUTO REFORMA SINDICAL**

EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019.

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**EL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL EN GUATEMALA Y EL ARDID DE LA
AUTO REFORMA SINDICAL**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, noviembre de 2019.

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González
VOCAL V: Br. Abidán Carías Palencia
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL
EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera fase:

Presidente: Lic. Jorge Mario López Argueta
Vocal: Lic. Luis Alfredo González Rámila
Secretario: Lic. Carlos Humberto de León Velasco

Segunda fase:

Presidente: Lic. Guillermo Rolando Díaz Rivera
Vocal: Lic. José Víctor Taracena Alba
Secretario: Licda. María Soledad Morales Chew

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis."
(Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

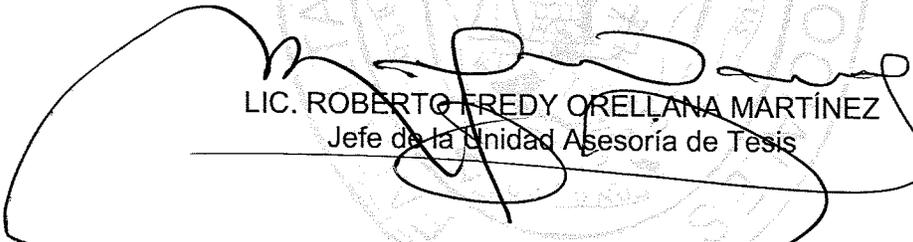


UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 13 de noviembre de 2018.

ASUNTO: EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, CARNÉ No. 9216054, solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 20100938.

TEMA: "LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NECESIDAD DE LA AUTO REFORMA SINDICAL EN GUATEMALA".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor de tesis al Licenciado LESBIA GUADALUPE AMÉZQUITA GARNICA, Abogado y Notario, colegiado No. .


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis



Adjunto: Nombramiento de Asesor
cc.Unidad de Tesis
RFOM/JP.





USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

Guatemala, 13 de noviembre de 2018.



Licenciado
 LESBIA GUADALUPE AMÉZQUITA GARNICA
 Ciudad de Guatemala

Licenciado LESBIA GUADALUPE AMÉZQUITA GARNICA:

Atentamente me dirijo a usted para hacer de su conocimiento que recibí el dictamen del (de la) Consejero (a) - Docente de la Unidad de Asesoría de Tesis de esta Facultad, en el cual hace constar que el plan de investigación y el tema propuesto por el estudiante: EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, CARNÉ No. 9216054, intitulado "LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NECESIDAD DE LA AUTO REFORMA SINDICAL EN GUATEMALA", reúne los requisitos contenidos en el Normativo respectivo.

Me permito hacer de su conocimiento que como asesor está facultado para realizar modificaciones que tengan por objeto mejorar la investigación. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual regula: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis



cc.Unidad de Tesis, interesado y archivo

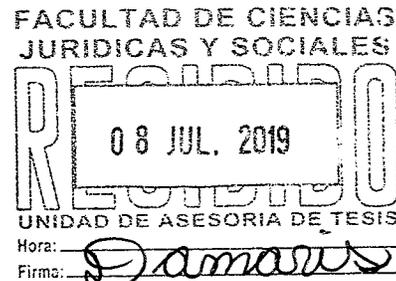


Licenciada Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica
Colegiada Activa 9,625
5 avenida 10-68 zona 1, Oficina 511, Quinto Nivel Edificio Helvetia
Tel: 22305282/55001016



Guatemala 5 de julio de 2019.

Licenciado:
ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Licenciado Roberto Fredy Orellana Martínez:

De acuerdo al nombramiento de fecha 13 de noviembre del año 2018, he procedido a asesorar la tesis del bachiller EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, Carné No. 9216054 intitulada: **LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NECESIDAD DE LA AUTO REFORMA SINDICAL EN GUATEMALA.**

De común acuerdo con el bachiller y por considerarlo conveniente hemos modificado el intitulado denominándolo: **EL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL EN GUATEMALA Y EL ARDID DE LA AUTO REFORMA SINDICAL.**

En cumplimiento de mis tareas procedí a asesorar el trabajo de investigación, sugerí modificaciones y observaciones destinadas a la utilización de indicadores que permitieran un mayor sustento técnico y seriedad al trabajo de investigación y a depurar las ideas, las cuales fueron aceptadas por el estudiante y de allí derivan la incorporación de otros capítulos, títulos, entre otros cambios realizados que dieron mayor coherencia, sustento y alcance a la tesis.

En su trabajo de tesis el estudiante elabora, articula e integra los alcances, contenidos y garantías de la libertad sindical a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos, de la jurisprudencia del Comité de Libertad del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo y demás órganos de control de esta, del sistema de Naciones Unidas, la doctrina internacional y la legislación nacional.

Posteriormente el estudiante presenta sobre la base de indicadores y estándares nacionales e internacionales las graves debilidades del sindicalismo guatemalteco tanto a nivel legislativo como fáctico, en una radiografía completa que abarca desde el reconocimiento de la libertad sindical en el país en 1946, hasta la actualidad.

El trabajo de tesis finaliza desarrollando los desafíos legislativos, prácticos e internos del sindicalismo que imposibilitan el desarrollo de un movimiento sindical de trabajadores en Guatemala capaz de cumplir su rol de alcanzar niveles de justicia social y vida digna para los y las trabajadoras y pone en evidencia que el concepto de auto reforma sindical

Licenciada Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica
Colegiada Activa 9,625
5 avenida 10-68 zona 1, Oficina 511, Quinto Nivel Edificio Helvetia
Tel: 22305282/55001016



lanzado por el sindicalismo internacional es un ardid construido como un catalizador para acomodar al movimiento sindical guatemalteco e internacional a los mayores niveles de exclusión social y miseria que promueve el modelo económico imperante.

Es indiscutible que este trabajo representa el esfuerzo más serio, completo y actualizado que se ha realizado en Guatemala sobre la situación del movimiento sindical desde el reconocimiento del derecho de libre sindicalización en el país en 1946 hasta la fecha, sus limitaciones y los cambios en el ámbito jurídico y práctico que son indispensables de implementar para generar desarrollo, justicia y paz social.

Tal y como deja constancia el propio trabajo de investigación el estudiante utilizó los métodos y técnicas adecuados para este tipo de trabajo, cada uno de los capítulos se desarrolló de manera adecuada, las hipótesis fueron comprobadas, en las conclusiones y recomendaciones se plasman los aportes más relevantes y la bibliografía consultada supera con creces lo ordinariamente exigido.

Declaro de manera expresa, que no me une con el estudiante ningún tipo de parentesco dentro de los grados de ley.

Por lo anterior y habiéndose cumplido con los requisitos legales aplicables y con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, procedo a emitir **DICTAMEN FAVORABLE** al bachiller **EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA**, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación, dejando constancia que este ha superado los requisitos exigidos por nuestra casa de estudios.

Licenciada Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica
Colegiada Activa 9,625
5 avenida 10-68 zona 1, Oficina 511, Quinto Nivel Edificio Helvetia
Tel: 22305282/55001016

Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica
Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales
Abogada y Notaria



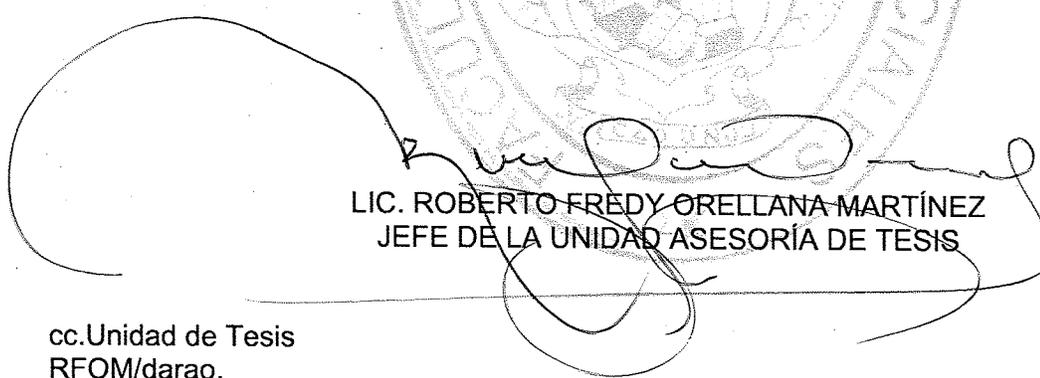
USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 08 de julio de 2019.

Atentamente, pase a la LICENCIADA ROSA FERNANDA VÁSQUEZ CAMEY, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, intitulado: "LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NECESIDAD DE LA AUTO REFORMA SINDICAL EN GUATEMALA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultada para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desapruaban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".



LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
RFOM/darao.



LICDA. ROSA FERNANDA VÁSQUEZ CAMEY
ABOGADA Y NOTARIA
COL. 9785



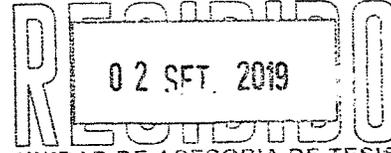
Guatemala, 21 de agosto de 2019.

Licenciado:

ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: _____

Firma: *Diamarís*

Respetable licenciado:

De acuerdo al nombramiento que me fuere realizado de fecha 8 de julio del año 2019, he procedido a revisar la tesis del bachiller EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, Carné No. 9216054 intitulada: **LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NECESIDAD DE LA AUTO REFORMA SINDICAL EN GUATEMALA.**

En cumplimiento de la tarea encomendada, revise el trabajo proponiendo al bachiller diversos cambios los cuales fueron aceptados en su totalidad y permitieron mejorar el trabajo de investigación realizado, asimismo la revisora comparte y aprueba la modificación del intitulado del trabajo de investigación realizada por la asesora de común acuerdo con el bachiller, intitulándole: **“EL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL EN GUATEMALA Y EL ARDID DE LA AUTO REFORMA SINDICAL”.**

El contenido científico del trabajo de tesis se puede verificar en los indicadores, métodos y técnicas utilizados, en el lenguaje jurídico apropiado, la bibliografía excede con creces lo requerido, se desarrollaron adecuadamente cada uno de los capítulos, en ellos se fundamenta la comprobación de las hipótesis, lo cual genera una contribución científica valiosa no sólo en el ámbito jurídico sino también en el de la sociología del derecho y económico.

En las conclusiones y recomendaciones el bachiller aparte de concretar la situación del sindicalismo en lo fáctico y jurídico desde 1946 en que se reconoce este derecho a la fecha, refleja las limitaciones existentes, delimita y desarrolla las reformas concretas que tanto en el ámbito jurídico como fáctico deben realizarse para poder garantizar este derecho humano importante, a la vez que cuestiona el efecto nocivo que para el sindicalismo guatemalteco e internacional tiene la propuesta de auto reforma sindical desarrollada por el sindicalismo internacional.

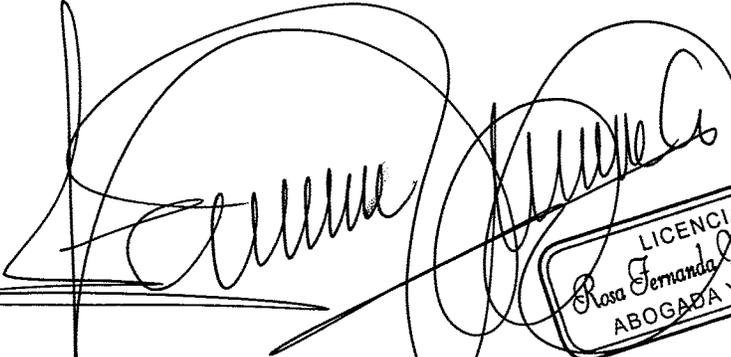
Declaro de manera expresa, que no me une con el estudiante ningún tipo de parentesco dentro de los grados de ley.

Por lo anterior y habiéndose cumplido con los requisitos legales aplicables y con lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura

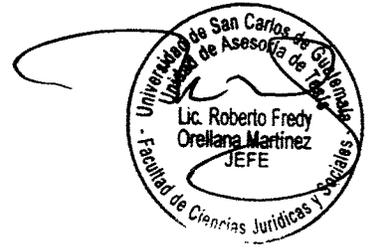


en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, procedo a emitir DICTAMEN FAVORABLE al bachiller **EFREN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA**, para que prosiga con los trámites necesarios para su graduación y defienda su trabajo en el examen público de tesis correspondiente, dejando constancia que este ha superado los requisitos exigidos por nuestra casa de estudios.

Me suscribo de usted deferentemente;



Licenciada Rosa Fernanda Vásquez Camey
Colegiada Activa 9785
10ma. Av. 0-21 Colonia la Florida Zona 19, Guatemala, Guatemala.
Teléfono: 24314309-42141316



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 12 de noviembre de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante EFRÉN EMIGDIO SANDOVAL SANABRIA, titulado EL DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL EN GUATEMALA Y EL ARDID DE LA AUTO REFORMA SINDICAL. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.



DEDICATORIA:



A DIOS:

Camino, verdad y vida.

A LA SANTÍSIMA MADRE:

Bienaventurada Virgen María.

A MIS PADRES:

Por sus enseñanzas y ejemplo.

AL AMOR DE MI VIDA:

Por su cariño.

A TODOS:

Los que me han acompañado y forman parte de mi vida.

A:

La Universidad de San Carlos de Guatemala.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

ÍNDICE



	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

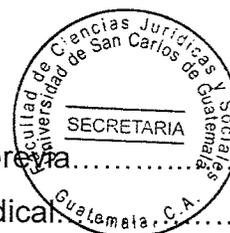
1. El derecho a la libertad sindical.....	1
1.1. Antecedentes en el ámbito internacional.....	2
1.2. La libertad sindical en Guatemala.....	6
1.3. La inexistencia práctica del sindicalismo de industria.....	13
1.4. Limitación de la negociación colectiva.....	27
1.5. La inexistencia del derecho de huelga.....	40

CAPÍTULO II

2. Marco jurídico de la libertad sindical	65
2.1. Evolución histórica.....	66
2.2. Marco jurídico nacional vigente.....	72
2.3. Marco jurídico internacional.....	93

CAPÍTULO III

3. Contenido de la libertad sindical.....	103
3.1. Condiciones generales.....	104
3.1.1. El derecho a la vida, seguridad e integridad.....	105
3.1.2. La garantía del debido proceso legal.....	106
3.1.3. La garantía de una justicia pronta y cumplida.....	107
3.1.4. Derecho de reunión y de manifestación.....	109
3.1.5. Libertad de opinión y de expresión.....	110
3.2. Protecciones individuales.....	112
3.2.1. El derecho de sindicalizarse o no hacerlo.....	112
3.2.2. El derecho de constituir o afiliarse a ellos.....	113



	Pág.
3.2.3. El derecho de constituir sindicatos sin autorización previa.....	115
3.2.4. El derecho a no ser objeto de discriminación antisindical.....	116
3.2.5. Protección de los datos de afiliación sindical.....	136
3.2.6. Protección de la legitimidad de la interlocución sindical.....	139
3.2.7. Garantía de una protección rápida y eficaz.....	144
3.3. Protecciones colectivas.....	151

CAPÍTULO IV

4. El control internacional del respeto a la libertad sindical.....	153
4.1. Antecedentes y surgimiento de la OIT.....	153
4.2. Fines, objeto y métodos de trabajo de la OIT.....	160
4.3. La estructura de la OIT.....	181
4.3.1. La Conferencia Internacional del Trabajo.....	182
4.3.2. El Consejo de Administración.....	194
4.3.3. La Oficina Internacional del Trabajo.....	212

CAPÍTULO V

5. Los instrumentos internacionales del trabajo.....	219
5.1. Proceso de adopción de los instrumentos internacionales del trabajo.....	220
5.2. Obligaciones de sumisión a las autoridades competentes.....	229
5.3. Labor normativa de la OIT del año 1919 a 2019.....	238
5.4. Obligaciones derivadas de la labor normativa de OIT.....	268
5.5. Mecanismos regulares de control de la OIT.....	280
5.5.1. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.....	280
5.5.2. La Comisión de Aplicación de Normas.....	288
5.6. Mecanismos especiales de control.....	291
5.6.1 Reclamaciones respecto a los convenios ratificados.....	291



	Pág.
5.6.2. Quejas relativas a la aplicación de convenios ratificados.....	295
5.7. Procedimientos de libertad sindical.....	298
5.7.1. Quejas por violación de la libertad sindical.....	298
5.7.2. Comisión de Investigación y de Conciliación.....	305

CAPÍTULO VI

6. La libertad sindical en Guatemala examinada desde la OIT.....	307
6.1. La libertad sindical en Guatemala y los órganos de control regular de la OIT.....	312
6.1.1. La Comisión de Expertos y la libertad sindical en Guatemala.....	315
6.1.2. La Comisión de Aplicación de Normas y la libertad sindical en Guatemala.....	369
6.2. Guatemala y los mecanismos especiales de libertad sindical de la OIT.....	377
6.2.1. El Comité de Libertad Sindical.....	378
6.2.2. Reclamaciones en virtud del Artículo 26.....	380

CAPÍTULO VII

7. El movimiento sindical guatemalteco.....	397
7.1. Configuración del movimiento sindical guatemalteco.....	397

CAPÍTULO VIII

8. La auto reforma sindical.....	435
8.1. Antecedentes históricos de la auto reforma sindical.....	440
8.2. Alcances de la auto reforma sindical.....	447
8.3. Contenido de la auto reforma sindical.....	455
8.3.1. Organización y funcionamiento.....	460



	Pág.
8.3.2. Organización y estructuras.....	469
8.3.3. Representación.....	475
8.3.4. Negociación.....	476
8.4. Unidad y coordinación sindical/alianzas.....	481
8.5. La auto reforma sindical en Guatemala.....	485
 CONCLUSIONES.....	 495
RECOMENDACIONES.....	497
BIBLIOGRAFÍA.....	499

INTRODUCCIÓN

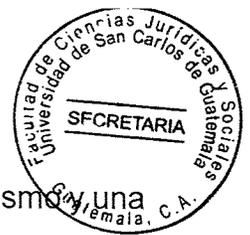


La libertad sindical ha jugado un rol muy importante en la construcción de justicia social en los países más desarrolladas del mundo toda vez que el ambiente primario de acción de los sindicatos se ubica en el propio proceso productivo y de ahí su potencial capacidad para incidir en las políticas redistributivas de un país; no obstante ello, en Guatemala, el sindicalismo presenta marcadas debilidades y ha dejado de ser percibido como interlocutor confiable de los intereses de la sociedad.

Aunque la debilidad del sindicalismo guatemalteco puede imputarse a vicios surgidos de las propias organizaciones sindicales, son otros problemas más profundos los que condicionan la debilidad y crisis del sindicalismo y condenan a la vez a la población a la miseria y exclusión social y es precisamente la búsqueda de esas causas profundas y soluciones desde la perspectiva jurídica, sociológica y económica la razón de ser de este trabajo de investigación.

De ahí que la investigación se planteó como objetivo establecer la situación de la libertad sindical en el país, su desarrollo organizativo, y crisis sistémica; y a partir de allí el papel que la auto reforma sindical planteada por la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- podría desempeñar en el fortalecimiento del sindicalismo en el país o bien la imperiosa necesidad de construir una doctrina jurídica nacional propia y plan de acción sindical propio acorde al contenido y alcances del derecho humano a la libertad sindical.

El trabajo de investigación al alcanzar los objetivos permitió establecer que la legislación nacional tiene un alcance reducido respecto al contenido de este derecho humano en cuanto al *ius cogens* internacional; que el movimiento sindical guatemalteco ha sido sumido, desde su surgimiento en 1945, en una crisis profunda que hoy amenaza su propia existencia, que el modelo de sindicalismo impulsado por auto reforma sindical promovida por la CSA es un ardid que solamente profundiza las debilidades del sindicalismo en Guatemala y a nivel continental por lo que el trabajo de investigación



propone cambios substanciales en los aspectos jurídicos y fácticos del sindicalismo y una propia doctrina jurídica capaz de superar la crisis actual y avanzar en su fortalecimiento.

La investigación se desarrolla en ocho capítulos: el primero, repasa el desarrollo histórico de la libertad sindical y el origen de sus principales problemas normativos en Guatemala; en el segundo se desarrolla la actualidad jurídica de la libertad sindical en el país tanto desde la perspectiva del derecho interno como del derecho internacional; en el tercero se desarrolla el contenido y protecciones que abarca la libertad sindical; en el cuarto, quinto y sexto se analiza la situación de la libertad sindical en el país vista desde la Organización Internacional del Trabajo y sus órganos de control; en tanto que en el séptimo se presenta la radiografía y análisis crítico del movimiento sindical guatemalteco desde el año 1946 en que se reconoce el derecho de libre sindicalización en el país formalmente, hasta la actualidad; y finalmente en el octavo se cuestiona la auto reforma sindical de la CSA como alternativa para transformar y detener la crisis del movimiento sindical guatemalteco por lo que se propone una doctrina jurídica propia capaz de alcanzar ese fortalecimiento y los cambios fácticos que se requieren hacer con urgencia.

Dentro de los principales métodos utilizados están el inductivo, deductivo y analítico; entre las principales técnicas se aplicó la recopilación bibliográfica, la recopilación, tabulación y comparación de datos estadísticos así como la recopilación hemerográfica. Se utilizó también el acceso a tecnología como los protocolos TCP/IP, así como otros recursos importantes para la investigación.

Se recomienda este trabajo de investigación principalmente porque el mismo plantea la necesidad de realizar reformas en todos los ámbitos que permitan el fortalecimiento y consolidación del movimiento sindical partiendo del análisis más exhaustivo y serio que se ha realizado del sindicalismo en Guatemala desde que este derecho humano se reconoció en 1945.

CAPÍTULO I



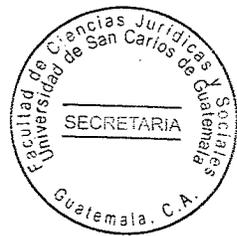
1. El derecho a la libertad sindical

En ese capítulo se abordan los antecedentes históricos internacionales y nacionales de la libertad sindical vista desde su origen y esencia pura como el derecho que se reconoce a las personas de asociarse sindicalmente para la defensa y reivindicación de sus derechos económicos y sociales así como de todas aquellas condiciones necesarias para la plena positividad en el acceso a una vida digna tanto para el trabajador o trabajadora como para sus respectivas familias.

Asimismo se subrayan las limitaciones históricas que para el sustentante de este trabajo enfrentó el derecho de libre limitaciones desde su surgimiento en Guatemala, dentro de ellos la inexistencia práctica del sindicalismo de industria, las limitaciones de la negociación colectiva, y la inexistencia del derecho de huelga.

Finalmente en el capítulo se realiza un cuestionamiento del papel que tanto la jurisdicción privativa de trabajo como constitucional han desempeñado para que estas limitaciones se mantengan en el tiempo hasta nuestros días subrayando cómo estas impregnan la crisis del sindicalismo.

Para ello se analizan las sentencias de ambas jurisdicciones relacionadas con la materia.



1.1 Antecedentes en el ámbito internacional

La libertad sindical vista desde su origen y esencia pura es el derecho que se reconoce a las personas de asociarse sindicalmente para la defensa y reivindicación de sus derechos económicos y sociales así como de todas aquellas condiciones necesarias para la plena positividad en el acceso a una vida digna tanto para el trabajador o trabajadora como para sus respectivas familias.

Se trata de una garantía que se ubica en el centro de la puja redistributiva entre el capital y el trabajo y que surge como contrapartida de la libertad individual y la libertad de empresa reivindicadas por los movimientos liberales de Europa. Habida cuenta de esto, esta garantía reviste una importancia vital para la construcción de democracia y desarrollo.

La libertad individual, constituye una garantía relativa, cuyo alcance y nivel depende de factores ajenos a la naturaleza humana del titular de esta y en ese sentido, la concurrencia de condiciones más favorables como el acceso a los medios de producción, la riqueza o la educación determinan la suerte de esta libertad individual frente a las libertades individuales de otros titulares del mismo derecho y el resultado natural es que termine por imponerse la libertad individual de quien se encuentra en una mejor posición para su ejercicio. De allí que, aunque se reconozca el mismo derecho a todas las personas, la suerte del mismos depende de condiciones ajenas a sí misma.



La libertad de empresa opera en el mismo sentido, aunque se reconozca la posibilidad a todos por igual de iniciar una empresa o contratarse, las condiciones en que se accede a este derecho están determinados por situaciones de partida que necesariamente inciden en que no sea la misma calidad de derecho al que acceden todos.

En términos prácticos, estas diferencias en las condiciones de acceso y calidad de derecho que existen entre las personas en función a condiciones que no son comunes entre estas, conlleva que los intereses expresados en la voluntad que ejerce estas garantías en mejores condiciones, se impone a los intereses de quienes carecen del mismo acceso y condiciones de ejercicio de las mismas libertades, lo que en la práctica conllevaría a la pérdida paulatina de derechos a la parte más débil en beneficio de los intereses de la que se ubica en una posición dominante.

De ahí que, la libertad sindical permite que la debilidad inicial que en lo individual facilita al capital imponer sus intereses, se pueda compensar mediante la acción colectiva.

Si bien es cierto, la libertad sindical no nace concebida de esa forma sino que tiene como antecedentes la organización por gremios, que fue prohibida e incluso penalizada en Europa, particularmente en el período comprendido de 1776 a 1810 en los inicios de la revolución industrial, la lucha de los trabajadores por asociarse para la defensa de sus intereses derivó en que las barreras para la libre asociación de los trabajadores se fueran debilitando dando lugar al surgimiento de sociedades obreras cuyos fines eran de naturaleza mutual o de resistencia.



El movimiento ludista que tuvo lugar en Inglaterra de 1811 a 1816, caracterizado por la destrucción de maquinaria como argumento para mejorar los salarios de los obreros ingleses, dio lugar, entre otras cosas a que finalmente en 1824 Inglaterra se convirtiera en el primer país en reconocer el derecho a la libertad sindical al reconocer el derecho de los trabajadores a constituir las denominadas *work trade union* o uniones sindicales.

En el resto de Europa, los trabajadores impulsaron el movimiento societarista, que se organizaron a través de coaliciones o asociaciones, inicialmente temporales y finalmente permanentes esencialmente sobre la base de tres reivindicaciones básicas, siendo estas; en primer lugar el reconocimiento de la libertad de asociación para los trabajadores y el cese de la persecución y represión contra sus organizaciones; el segundo lugar, la exigencia de que se aprobaran normas que establecieran límites razonables a la jornada de trabajo y que impidieran el sometimiento de mujeres y niños a trabajos pesados y; en tercer lugar, la implementación de tribunales mixtos entre trabajadores y patronos para resolver los conflictos surgidos en el centro de trabajo.

Estas reivindicaciones se impulsan a través de la realización de huelgas, que es un mecanismo de defensa obrera que tiene como primer antecedente documentado la huelga realizada por los artesanos de Set Maat en el antiguo Egipto aproximadamente en el año 1166 antes de Cristo durante el reinado de Ramsés III.

No es sino hasta la década de 1850 que el reconocimiento de la libertad de asociación sindical de los trabajadores se extiende a Portugal, Bélgica y Alemania.

A pesar de esto y de extenderse el reconocimiento del derecho de libre sindicalización por Europa, este derecho no logra un reconocimiento universal sino hasta la finalización de la Primera Guerra Mundial, específicamente en el Tratado de Paz de Versalles en 1919, en su Parte XIII, Trabajo. Sección I. Organización del Trabajo.



El tratado fue firmado el 28 de junio de 1919 entre los países aliados y Alemania y entró en vigencia el 10 de enero de 1920 y en este se expresa: "...Visto que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo que engendra un tal descontento que la paz y la armonía universales son puestas en peligro, y atento que es urgente mejorar esas condiciones: por ejemplo, en lo que concierne a la reglamentación de las horas de trabajo, a la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, la lucha contra la desocupación, la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales y los accidentes resultantes del trabajo, la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, las pensiones de vejez y de invalidez, la defensa de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, la afirmación del principio de la libertad sindical, la organización de la enseñanza profesional y técnica y a otras medidas análogas..."

De esa cuenta, la Organización Internacional del Trabajo -OIT- creada por el Tratado de Versalles, se establece y organiza sobre la base de dos principios básicos, el primero y primordial, el principio de libertad sindical y; el segundo, el tripartismo nacional e internacional.



A pesar de esto y de que la importancia de la libertad sindical ha sido reafirmada por la OIT a través de declaraciones como la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada en 1998; la Campaña por el trabajo decente iniciada en 1999 y la Declaración de la OIT Sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada en el 2008, no se ha logrado en la práctica un respeto universal de la libertad sindical y, de hecho, en Europa que era el continente con más avances en esta materia, se están observando retrasos ostensibles en cuanto al reconocimiento y eficacia de la interlocución de los sindicatos.

1.2 La libertad sindical en Guatemala

Aunque no se pretende hacer un recuento histórico del desarrollo del sindicalismo en Guatemala, puesto que ya existen algunos trabajos de investigación que abordan el tema, si cabe resaltar algunos aspectos en el desarrollo histórico del reconocimiento de esta garantía en Guatemala ya que estos de alguna manera han establecido las pautas que traen a la situación actual del movimiento sindical y sobre los cuales a la fecha no se ha hecho ninguna investigación y aportes profundos que permitan analizar la configuración y reconocimiento de este derecho esencial en el país con sus limitaciones históricas e impactos en la actualidad.

Para esto se debe recordar que en Guatemala la libre organización de los trabajadores y las trabajadoras en sindicato e incluso los derechos derivados del trabajo no tuvieron un reconocimiento sino hasta la revolución del 20 de octubre de 1944, esto a pesar de que el Artículo 1 del Decreto Numero 17 de la Junta revolucionaria de gobierno de

fecha 28 de noviembre de 1944, al establecer los principios fundamentales de la revolución, no incluye dentro de los 10 principios en que se asienta el reconocimiento y protección de los derechos vinculados al trabajo y tampoco lo relativo al derecho de libre sindicalización de los trabajadores.



La Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el día 11 de marzo de 1945 y en vigencia a partir del 15 de marzo de 1945 reconoce en su Artículo 32, como preámbulo específico de la libertad sindical, el reconocimiento del derecho de las personas a asociarse para todos los fines de la vida, sometiendo este derecho a la regulación de la ley.

No obstante hay que tener claridad respecto a que libre asociación no es igual a libertad sindical; esto porque todas las modalidades asociativas que se ubican en el concepto genérico de libre asociación obedecen a la realización de fines individuales, sea de orden comercial, cultural, deportivo, político, altruista o de cualquier orden , y en los cuales la asociación se presenta como mecanismo de satisfacción del interés individual de cada uno de sus miembros; en la libertad sindical, la finalidad es eminentemente colectiva y eso hace que el sindicato sea una herramienta de realización de los fines colectivos.

Si bien es cierto los sindicatos tuvieron como antecesoras a las organizaciones de oficios y las asociaciones con fines mutualistas caracterizadas por estar conformadas exclusivamente por personas que ejercían la misma profesión u oficio, la libre asociación genérica que estas ejercían dista mucho de la libertad sindical toda vez que

la defensa realizada desde la concepción genérica de la libertad de asociación carece de los fines y herramientas que precedieron el reconocimiento de la libertad sindical como un derecho asociativo específico y distinto a la concepción genérica de la libre asociación.



En tanto que la libre asociación genérica colectiviza el individualismo sin contraponerse a otro individuo, la libre sindicalización se desarrolla sobre la base de lo eminentemente colectivo y en puja con el capital por la redistribución de la riqueza que genera el trabajo.

Esta distinción entre la asociación genérica y la libertad sindical se evidencia en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 al reconocer en su Artículo 58 el derecho a la libertad sindical en los siguientes términos: "...8. El derecho de sindicalización libre para fines exclusivos de la defensa económico-social de los patronos, empleados privados, el magisterio y trabajadores en general. El Estado, en defensa de los intereses de los asociados, supervigilará el buen manejo de los fondos de las entidades sindicales..."

Si bien es cierto, acierta al distinguir la libertad sindical del ejercicio genérico de la libertad de asociación, este reconocimiento en los términos en que lo plantea el texto constitucional adolece de una serie de condiciones que hoy día entendemos como violatorias de la libertad sindical; entre estas, limitar los fines del sindicalismo a la defensa económico-social privando con ello a los sindicatos del derecho de determinar su propio plan de acción y, por otra parte, al establecer una supervigilancia por parte

del Estado sobre los sindicatos y su accionar y esto se afirma porque la supervigilancia para el buen uso de los fondos, al estar vinculada a una valoración necesaria sobre los aspectos en que se han usado los mismos, no se limita al control contable sino que incorpora una valoración de la propiedad del gasto que faculta la supervigilancia de toda acción sindical que involucre el gasto de fondos sindicales.



Aunque los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo fueron aprobados el 9 de julio de 1948 y el 1 de julio de 1949, respectivamente, es decir, después de la aprobación y puesta en vigencia del citado texto constitucional, estas condiciones se mantuvieron vigentes en Guatemala después de 1952, año en que el Estado guatemalteco ratificó dichos instrumentos, lo que motivó que estos aspectos fueran señalados por los órganos de control de la OIT como violaciones a la libertad sindical hasta el año 2001 en que se aprobaron y pusieron en vigencia los Decretos Número 13-2001 y 18-2001, ambos del Congreso de la República de Guatemala para atender de manera parcial los cuestionamientos al respecto pero sin eliminar las graves violaciones señaladas por los órganos de control de la OIT como se verá más adelante.

El numeral 9 del Artículo 58 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, somete a reglamentación los derechos de huelga y paro; es decir, convierte en una facultad del Estado el determinar las condiciones de acceso, sea de los trabajadores o de los patronos, a los derechos de huelga o paro, respectivamente.

Esto constituye un aspecto de relevancia en términos sindicales porque en la lógica histórica del desarrollo del sindicalismo, la huelga, como producto de la acción

organizada de los trabajadores precedió a los propios sindicatos; en otras palabras, antes que sindicatos, los trabajadores y trabajadoras contaron con huelgas ejecutadas sin sujeción al patrono o al Estado como en contrario lo prevé el texto constitucional de 1945.



Esta regulación se hace más limitativa en el caso de los trabajadores públicos al prever el Artículo 71 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 que "...La ley determina en qué casos y condiciones se reconoce el derecho de huelga a los empleados públicos...".

Finalmente, el Artículo 61 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 regula: "Las asociaciones sindicales deberán, antes de iniciar sus actividades, obtener autorización de la autoridad correspondiente. La inscripción determina la personalidad jurídica de los sindicatos. Las juntas directivas y cuerpos consultivos de estas asociaciones, deben integrarse exclusivamente por guatemaltecos naturales. Es prohibido a los extranjeros intervenir en las cuestiones relacionadas con las organizaciones de trabajadores."

Nuevamente es posible identificar en la norma constitucional de 1945 el establecimiento de limitantes significativas que hoy día se consideran violatorias de la libertad sindical, como lo es sometimiento del funcionamiento de los sindicatos a una autorización previa por parte del Estado y la exclusión de los extranjeros tanto de la participación como de la dirección de las organizaciones sindicales.

El 26 de marzo de 1946, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto 223, Ley Provisional de Sindicalización, el cual fue publicado en el diario oficial el 24 de abril de 1946 y entró en vigencia el día de su publicación de conformidad con el Artículo 38 del mismo Decreto.



Dicha norma limita aún más el reconocimiento de la libertad sindical de lo que ya había sido limitado en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 como se puede apreciar del Artículo 1 de la citada Ley que al definir los sindicatos establece: “Sindicato es la asociación permanente de patronos, empleador privados, miembros del magisterio o trabajadores en general, de una misma actividad, oficio o especialidad o de actividades, oficios o especialidades similares o conexas constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses económicos y sociales comunes.”

La referida norma mantiene la limitación del rango de acción de los sindicatos eliminándole la proyección social y al sindicalismo, limitándoles básicamente a realizar una lucha de índole gremial a restringir el estudio, mejoramiento y defensa de intereses comunes entre los miembros del sindicato.

El Artículo 6 de la citada Ley, establecía: “Las asociaciones sindicales deberán, antes de iniciar sus actividades, obtener autorización de la autoridad correspondiente...”. Esta norma era complementada por el Artículo 7 de la misma Ley Provisional de Sindicalización que regulaba: “Los sindicatos solicitarán su autorización e inscripción ante la autoridad que corresponde, y la solicitud se acompañará de una copia del acta

constitutiva y de los estatutos, así como de una relación que contenga los nombres, apellidos, nacionalidad, ocupación y domicilio de los socios fundadores de los que integran su Junta Directiva...”.



A su vez, el Artículo 8 de la ley relacionada regulaba que: “La autoridad encargada de la autorización e inscripción, examinará la solicitud y los documentos que la acompañan, y si una y otra se ajustaren a lo preceptuado en esta ley, dentro de los quince días siguientes de presentada la solicitud, dictará resolución autorizando al sindicato para actuar y ordenando su inscripción, la cual quedará efectuada dentro de tercero día...”.

En las normas parafraseadas puede observarse que existe el sometimiento de la constitución de los sindicatos a la autorización de parte del Estado, condición que sería considerada violatoria a la libertad sindical al aprobarse el Convenio 87 por parte de la Organización Internacional del Trabajo-OIT-.

El Artículo 13 de la Ley Provisional de Sindicalización determinaba: “Los sindicatos legalmente registrados tiene capacidad para adquirir bienes muebles. En lo que se refiere a inmuebles, solo podrán adquirir los destinados inmediata y directamente al objeto de su institución.”. Esa norma, conlleva una severa limitación para los sindicatos toda vez que les reduce la capacidad de adquirir bienes y administrar de la manera en que estimen oportuno los fondos sindicales y también es una medida que les impide materialmente avanzar hacia un plan de acción más ambicioso.

1.3 La inexistencia práctica del sindicalismo de industria



A pesar de que los términos en que el proceso revolucionario reconoció la libertad sindical en Guatemala y de lo contradictorios que estos resultan de conformidad con los que hoy día se identifican como principios de la libertad sindical.

La Ley Provisional de Sindicalización regulaba en su Artículo 3: "Los sindicatos de trabajadores pueden ser: a) Gremiales, cuando están formados por personas de una misma actividad, oficio o especialidad; b) De empresa, cuando están formados por personas de varias actividades, oficios o especialidades, que presten sus servicios a una misma empresa: c) Industriales, cuando están formados por personas de varias actividades, oficios o especialidades que presten sus servicios en dos o más empresas industriales de actividad idéntica, similar o conexa; y, d) Mixtos, cuando están formados por personas de actividades, oficios o especialidades diversas o inconexas. Estos últimos sindicatos solo se formarán por los trabajadores que por no alcanzar en un municipio o dentro de una empresa, el número requerido por esta ley, no puedan constituir algunos de los sindicatos especificados en los incisos anteriores..."

Como puede apreciarse, la Ley Provisional de Sindicalización, pese a las limitaciones que se apuntaron realizaba el reconocimiento de dos aspectos vitales para la libertad sindical; el primero, consistente en el reconocimiento de la posibilidad de constituir sindicatos de industria sin que para ello se les requiera a los trabajadores el cumplimiento de requisitos distintos a los que prevé la ley como requerimiento general para la constitución de una organización sindical de trabajadores y; el segundo, que es



el reconocimiento de la posibilidad de que los trabajadores puedan organizarse sindicalmente en aquellos centros de trabajo o en el caso de aquellos patronos que no cuenten con un número de trabajadores sindicalizables suficiente para poder constituir con ellos una organización sindical admitiendo que los trabajadores de varios patronos que no cuenten con al menos veinte trabajadores susceptibles de sindicalizarse puedan asociarse para formar un sindicato.

En ambos casos, estas previsiones apuntan a que no exista más excepción al acceso al derecho de sindicalizarse que el propio derecho de no hacerlo derivado de la decisión en ese sentido del trabajador o trabajadora. Se trataba pues de que el trabajador pudiera sindicalizarse en aquellos centros de trabajo en que no hubiera un número suficiente de trabajadores pudiendo reunir a trabajadores de diferentes empresas en las mismas condiciones sin que necesariamente se tratara de actividades similares; o bien a través de su afiliación a un sindicato de una determinada rama industrial.

Sin embargo, estas condiciones duraron solamente del 24 de abril de 1946 (fecha de la entrada en vigencia de la Ley Provisional de Sindicalización) al 1 de mayo de 1947 (fecha de la entrada en vigencia del Código de Trabajo, Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala), esto porque dicho código, mantiene esencialmente las deficiencias en materia de protección a la libertad sindical que se regulaban en la Ley Provisional de Sindicalización y elimina aquellos aspectos de dicha norma que podían dotar a la libertad sindical de la posibilidad real de convertirse en una herramienta de transformación económica y social.



Se hace esta afirmación porque el Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Trabajo, en su Artículo 436 literal a) deroga expresamente el Decreto Número 223 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Provisional de Sindicalización y con ella el Artículo 3 de la misma que establecía la clasificación de los sindicatos sustituyéndola por la contenida en el Artículo 215 del Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala que regula: “Los sindicatos se clasifican, por su naturaleza, en urbanos y campesinos y en: a) Gremiales: cuando están formados por trabajadores de una misma profesión u oficio o, si se trata de patronos, de una misma actividad económica; y b) De empresa: cuando están formados por trabajadores de varias profesiones u oficios, que prestan sus servicios en una misma empresa, o en dos o más empresas iguales.”.

Puede apreciarse de la mera confrontación de las clasificaciones de los sindicatos reguladas por la Ley Provisional de Sindicalización y el Decreto Número 330, Código de Trabajo, de la clasificación presentada por este último desaparecen los denominados por la Ley Provisional de Sindicalización como sindicatos mixtos y sindicatos de industria, modalidades de organización sindical cuyo reconocimiento tan solo se mantuvo durante 1 año y 7 días.

De manera paradójica, aún y cuando se impide a los trabajadores el acceso a las condiciones organizativas necesarias para que la acción sindical trascienda de determinados centros de trabajo (únicamente los que cuenten con más de veinte trabajadores sindicalizables) y se priva a los trabajadores de una rama de la industria de una expresión sindical que les represente, el Decreto Número 330 del Congreso de

la República de Guatemala regula en sus Artículos 54 y 55 los denominados pactos colectivos de industria, de actividad económica o de región determinada.



Aunque a la luz de las formas de organización sindical previstas originalmente en la Ley Provisional de Sindicalización este tipo de negociaciones colectivas tenía sentido, al desaparecer del Código de Trabajo las herramientas organizativas para materializarlas, como lo es el caso del sindicato de industria para el caso de los pactos colectivos de industria y de los sindicatos mixtos para los pactos colectivos de actividad económica o de región determinada, se reduce la previsión legal a una expectativa sin posibilidad de ser materializada en la práctica.

Esta imposibilidad es reforzada por el Artículo 54 del Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala toda vez que esta norma requiere como condiciones para este tipo de pactos que el mismo haya sido negociado con el sindicato o patronos que tengan contratadas al menos a las dos terceras partes de los trabajadores de la industria, región o actividad determinada y que este también sea suscrito por el sindicato o sindicatos de trabajadores que representen también a las dos terceras partes de los trabajadores de la industria, región o actividad determinada.

Llama la atención igualmente que en tanto que para que un sindicato de empresa pueda concretar y extender la fuerza obligatoria de un instrumento de negociación colectiva, según el Artículo 51 del Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala se requiere solamente la cuarta parte de los trabajadores de la empresa o centro de trabajo, para que el pacto colectiva pueda tener los mismos efectos en una



rama de la industria, región o para una actividad determinada se requiera no solo que se encuentren sindicalizadas las dos terceras partes sino que estas se encuentren agremiadas en el sindicato o sindicatos que suscriben la negociación, lo cual efectivamente adiciona dificultades extras a las que de por sí representan las proporciones de sindicalización que se requieren.

El Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala, presenta como innovación respecto a la Ley Provisional de Sindicalización, la inclusión de la posibilidad de organizar sindicatos de trabajadores de oficios independientes y la de las denominada ligas campesinas conformadas por trabajadores campesinos independientes, es decir, sin relación de dependencia con un determinado patrono agrícola.

A pesar de la inclusión de estas figuras organizativas, el Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala adolece de una deficiencia que se arrastra hasta nuestros días toda vez que aunque reconoce la figura y la posibilidad de organizar sindicatos de trabajadores independientes los excluye de facto de los mecanismos de acción de regula el Código de Trabajo y, hasta cierto punto, se trata de figuras que no parecen encuadrarse en el marco regulatorio del Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala toda vez que el Código de Trabajo prevé desde esta versión original en su Artículo 1: “El presente Código regula los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo, y crea instituciones para resolver sus conflictos.”.



La inexistencia de una relación de dependencia con un patrono como elemento común entre los miembros de profesiones u oficios independientes conlleva a su vez la ausencia del aspecto toral que la propia norma prevé como condición para enmarcarse dentro del tipo de relaciones y actores regidos por el Código de Trabajo; en esa lógica, la institucionalidad organizativa y procedimental prevista por el Código de Trabajo resulta inaplicable; de hecho, ninguno de los mecanismos de resolución de conflictos que prevé el Código de Trabajo en sede administrativa o en sede judicial es compatible con las particularidades y diversidad de sujetos y actuaciones con posibilidad de incidir en las condiciones económicas y sociales de un oficio independiente de la misma manera en que tampoco prevé mecanismos coercibles que permitan garantizar las condiciones económicas y sociales de quienes ejercen dichas profesiones.

En ese sentido, aun y cuando la Ley Provisional de Sindicalización puesta en vigencia por el proceso revolucionario de 1944, pese a sus falencias, dotó a la libre sindicalización de la mayor parte de las figuras organizativas necesarias para canalizar el acceso de los trabajadores y trabajadoras al derecho de libre sindicalización y asegurar que existiera un catálogo de figuras organizativas de carácter sindical que garantizaran que quien tuviese la voluntad de sindicalizarse lo pudiera hacer efectivamente, tal garantía fue de poca duración.

El Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala en lugar de fortalecer la institucionalidad reconocida provisionalmente y afianzar las condiciones para la libertad sindical se presenta como un instrumento regresivo toda vez que elimina los sindicatos mixtos y los sindicatos de industria que eran vitales para el

sindicalismo, introduce la figura de la sindicalización de los trabajadores independientes y las ligas campesinas cuya existencia se explica de cara a la en ese entonces futura aprobación del Decreto Número 900 del Congreso de la República de Guatemala; Ley de la Reforma Agraria y su interrelación con los Comités Agrarios regulados como se reafirma con la aprobación del Decreto Número 915 del Congreso de la República de Guatemala que reforma el Código de Trabajo con la finalidad de regular la inamovilidad prevista para los miembros del comité ejecutivo de las organizaciones sindicales para los Comités Agrarios.

La pérdida del sindicato de industria ocasionada por la entrada en vigencia del Decreto Número 330 del Código de Trabajo, ha sido un cuestionamiento que se ha realizado a Guatemala durante décadas por la Organización Internacional de Trabajo a través de sus distintos órganos de control que han requerido al Estado el reconocimiento de la posibilidad de que en Guatemala los trabajadores y las trabajadoras puedan constituir sindicatos de industria.

Es preciso señalar que la falta de regulación si bien es cierto no preveía la posibilidad de constituir sindicatos de industrias, no prohibía expresamente que esto se hiciera y tampoco establecía como condición para ello que los trabajadores debieran sujetarse a requisitos materialmente incumplibles.

Este marco de ausencia de regulación pero también ausencia de prohibición y de sujeción de esta posibilidad al cumplimiento de condiciones especiales permitió que se inscribieran sindicatos susceptibles de considerarse y operar en términos prácticos

como sindicatos de industria, tal es el caso del Sindicato de Trabajadores de Envasado Transporte, Distribución y Mantenimiento del Gas -SINTETDMGAS- que fue inscrito el 21 de junio de 1988, actualmente afiliado al Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco -MSICG- y el único de este tipo que permanece activo.



No obstante, al atenderse los requerimientos de la Organización Internacional del Trabajo respecto al reconocimiento del sindicato de Industria, el Estado de Guatemala a través del Artículo 7 del Decreto Número 18-2001 reforma el Artículo 215 del Código de Trabajo incorporando a la clasificación general de los sindicatos una literal c) en la que se reconoce el sindicato de industria en los siguientes términos "...De industria, cuando están formadas por trabajadores de varias profesiones u oficios que prestan sus servicios en empresas de una misma industria y representan la mitad más uno de los trabajadores y/o empresarios de esa actividad." elimina en la práctica el acceso a la sindicalización de industria para los trabajadores.

Este reconocimiento, lejos de implicar la posibilidad de que los trabajadores pudieran acceder a los sindicatos de industria, se erige como un mecanismo para impedir la practica en virtud de la que se estaban creando este tipo de sindicatos sobre la base de la legislación existente.

La reforma introducida, aunque reconoce el sindicato de industria, hace un reconocimiento que en principio se limita a la definición toda vez que no realiza previsión alguna que permita a estos sindicatos adoptar una estructura orgánica que se ajuste a su envergadura y necesidades, no prevé condiciones de relacionamiento.



La naturaleza estructural de eliminar al sindicato de industria como posibilidad organizativa de los trabajadores no solo se refleja en la desaparición de esa previsión ejecutada por el propio gobierno revolucionario al derogar la Ley Preliminar de Sindicalización y poner en vigencia en su lugar el Código de Trabajo, criterio que es ratificado 54 años después por un Congreso dominado por las mismas fuerzas que derrocaron al gobierno revolucionario al poner en vigencia el Decreto Número 18-2001 del Congreso de la República de Guatemala mediante el cual se sorprende a los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- reconociendo formalmente la posibilidad y el derecho de los trabajadores de acceder al sindicalismo de industria pero imponiendo en tal reconocimiento, la necesidad de cumplimiento de condiciones fácticas que hacen imposible que ese acceso pueda darse en la realidad por parte de los trabajadores.

Estas limitantes prácticas que hacen que el reconocimiento del sindicato de industria sea engañoso al contraponer el reconocimiento formal a condiciones que en la práctica hacen imposible crear un sindicato de esa naturaleza son puntualizadas en una acción de inconstitucionalidad en contra del literal c) del Artículo 215 del Código de Trabajo argumentando, según lo resume la sentencia de fecha 30 de octubre de 2014, dictada por la Corte de Constitucionalidad dentro del expediente número 3536-2013.

En dicha sentencia la Corte de Constitucionalidad sostiene: "...Lo expuesto por los postulantes se resume: A) la sujeción del acceso a un derecho, a requisitos que sean materialmente imposibles de cumplir, conlleva el establecimiento de una condición que impide a la persona su ejercicio; B) deriva del propio texto del Artículo 215 del Código



de Trabajo, que lo que pretendió el legislador, (entendido el acto legislativo como manifestación de buena fe en el ejercicio del poder), era reconocer en el país la creación de sindicatos de industria, no obstante, al introducir la frase impugnada, condujo ese Artículo al establecimiento de una condición imposible de satisfacer para acceder al derecho garantizado en el Artículo 2 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo; C) en la práctica, para el caso de los empleadores, el Estado de Guatemala observa un pleno respeto del Artículo 2 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, al admitir que se organicen bajo las formas y estructuras que estimen adecuadas, que redacten sus estatutos, definan sus estructuras organizativas, su plan de acción y que ejerzan de la forma que más les convenga la libertad sindical. Aunque esto no ocurre con los trabajadores, porque como contrapartida a la organización por la rama de la industria de los empleadores, se sujeta a los empleados a condiciones materialmente imposibles de cumplir, como la contenida en la frase que se impugna en esta acción de inconstitucionalidad; D) la frase cuestionada confronta los preceptos contenidos en los Artículos 2, 102, inciso q), y t), de la Constitución Política de la República de Guatemala; 2, 3 y 8, párrafo 2, del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, que forman parte de los derechos mínimos e irrenunciables de los trabajadores, de conformidad con lo regulado en el Artículo 102, inciso t), de la Constitución Política de la República de Guatemala. Esto, porque niega certeza jurídica al acceso a la libre sindicalización por parte de los trabajadores de industria, impidiéndoles organizarse en las estructuras de su elección, definir su estructura organizativa, redactar sus estatutos, establecer su representación y definir su plan de acción, porque se condiciona el acceso de este derecho, al cumplimiento de requisitos irrazonables, que también hace inoperativa la protección



contenida en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo **al aplicar** normas internas que menoscaban esa situación; E) los requisitos establecidos en la frase impugnada son irrazonables, debido a que no existe coincidencia entre el objeto de la protección y las medidas establecidas en la norma, para acceder a la misma; F) si se entiende que el objeto de la norma es reconocer la posibilidad de crear sindicatos de industria, la frase cuestionada impone una condición incumplible que contraría ese reconocimiento. Además, condiciona la creación de la organización sindical a circunstancias similares a las que se requieren para una negociación colectiva por rama de industria, situación que carece de razonabilidad y congruencia con el Artículo 106 constitucional...”

No obstante, ser la parificación una obligación del tribunal constitucional y no de las partes, el mismo posicionamiento estructural que eliminó el sindicalismo de industria en 1947, que lo reconoció pero lo hizo imposible en el 2001, se mantiene en el 2014 por parte de la Corte de Constitucionalidad con ponencia de la Magistrada Gloria Patricia Porras Escobar que, al pronunciarse respecto al planteamiento realizado dentro del expediente citado anteriormente argumenta para no pronunciarse sobre la inconstitucionalidad planteada: “...Los peticionantes plantean inconstitucionalidad general parcial contra la frase: “(...) y representan la mitad más uno de los trabajadores y/o empresarios de esa actividad (...)”, contenida en el inciso c) del Artículo 215 del Código de Trabajo. Los solicitantes efectúan una exposición pretendiendo motivar las razones jurídicas de su impugnación, las que se mencionan a continuación: **a)** en la mayoría de los argumentos expuestos, se alega que cuando los requisitos establecidos para el acceso a un derecho son imposibles de cumplir, en definitiva se está



restringiendo el ejercicio de ese derecho. Así, cuando afirman que si en una norma se establece una condición imposible de satisfacer para ejercer el derecho garantizado o que se establecen requisitos irrazonables o una condición incumplible, no está confrontando concretamente esos paradigmas constitucionales con las disposiciones que motivan su inconformidad. Estas invocaciones, cuando no se encuentran parificadas en un análisis puntual y específico con las disposiciones normativas tachadas de inconstitucionalidad, sólo son recursos persuasivos, sin significado válido para hacer el estudio comparativo que es exigido como elemento formal, el que es propio de la revisión constitucional; **b)** seguidamente, se refieren a la situación en que se ejerce la libertad sindical por parte de los empleadores y las supuestas restricciones que se le imponen a los trabajadores, situación que aparece como un dato fáctico pero ajeno a su caracterización jurídica como tal, debido a que no se realiza otra consideración que apunte a reforzar los supuestos motivos de inconstitucionalidad. Estos argumentos, no contienen los elementos mínimos de una exposición razonada y clara de la inconformidad de los peticionantes con la disposición normativa que atacan. La exposición de argumentos precedente, contiene enunciados de orden genérico, que pueden ser invocados como premisa mayor por los interponentes de una inconstitucionalidad, cualquiera que sea, pero al carecer del elemento necesario y suficiente para fundar esta impugnación, no sirven de base para articular una motivación razonada y clara, como lo exige el Artículo 135 de la citada Ley de la materia, que requiere una parificación entre las normas supremas supuestamente infringidas con las normas reputadas como contradictorias de las fundamentales. De manera que, el ejercicio impugnativo que hacen los postulantes es incompleto por no ligar y analizar el supuesto normativo constitucional con el precepto obligante en busca

de la confrontación que obligue a este Tribunal a expulsarla del ordenamiento jurídico...”.



Al respecto hay que traer a colación que el Artículo 144 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad regula que: “Normas aplicables en la resolución. La sentencia sobre inconstitucionalidad se dictará de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley para los procesos de amparo y de inconstitucionalidad en casos concretos, en lo que fueren aplicables.”

El citado Artículo remite al Artículo 42 de la misma Ley que prevé: “Análisis del caso y sentencia. Al pronunciar sentencia, el tribunal de amparo examinará los hechos, analizará las pruebas y actuaciones y todo aquello que formal, real y objetivamente resulte pertinente; examinará todos y cada uno de los fundamentos de derecho aplicables, hayan sido o no alegados por las partes. Con base en las consideraciones anteriores y aportando su propio análisis doctrinal y jurisprudencial, pronunciará sentencia, interpretando siempre en forma extensiva la Constitución, otorgando o denegando amparo, con el objeto de brindar la máxima protección en esta materia, y hará las demás declaraciones pertinentes.”.

Esto implica que al hacerse el cuestionamiento de la constitucionalidad de una norma, al igual que sucede cuando se cuestiona un acto de autoridad por causar tal contención en un caso concreto, existe un deber del Tribunal de determinar si la norma impugnada es compatible con el orden constitucional.

Lo anterior porque la Constitución Política de la República de Guatemala asigna a la Corte de Constitucionalidad el deber de realizar tal control al preceptuar en su Artículo 268 que: “La Corte de Constitucionalidad es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional; actúa como tribunal colegiado con independencia de los demás organismos del Estado y ejerce funciones específicas que le asigna la Constitución y la ley de la materia...”



También debe tenerse en cuenta que en los procesos sometidos a la jurisdicción privativa constitucional solamente el impulso inicial recae sobre los particulares de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 6 de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad que establece: “Impulso de Oficio. En todo proceso relativo a la justicia constitucional sólo la iniciación del trámite es rogada. Todas las diligencias posteriores se impulsarán de oficio bajo la responsabilidad del tribunal respectivo, quien mandará se corrijan por quien corresponda, las deficiencias de presentación y trámite que aparezcan en los procesos...”.

En otras palabras, en Guatemala, existe un reconocimiento formal de la libertad sindical más no un reconocimiento real del acceso de los trabajadores al sindicalismo de industria ya que se han aprobado y ratificado normas que tienen un efecto nugatorio del acceso a este derecho al someterlo al cumplimiento de condiciones que hacen inasequible la posibilidad real de constituir estructuras sindicales de este tipo con lo que se impide que el accionar organizado de los trabajadores pueda alcanzar un impacto real y efectivo en las condiciones generales de vida.



Este aspecto, como se ha indicado, se materializado en normas aprobadas incluso durante el período histórico en que el Estado de Guatemala tuvo una visión más progresista y que se han revalidado durante décadas incluso mediante la negativa de la Corte de Constitucionalidad de emitir un pronunciamiento sobre lo obvio argumentando que en un procedimiento que una vez iniciado y admitido a trámite es impulsado de oficio, en donde pesa sobre el tribunal el deber de estudiar y pronunciarse sobre los extremos que puedan contravenir el orden constitucional hayan sido o no alegados por las partes y obviando que constitucionalmente se le asigna como un deber propio y no sujeto a instancia particular de ser garante del orden constitucional y que no puede declarar que las condiciones fácticas que impiden del acceso a un derecho constitucional en institutos de una disciplina jurídica en donde impera la primacía de la realidad.

1.4 Limitación de la negociación colectiva

La negociación colectiva, además de ser un derecho que se plantea vinculado la libertad sindical, es la herramienta jurídica a través de la cual los trabajadores pueden superar el estatismo de las normas generales que rigen las relaciones laborales y producir una actualización de los derechos que le son reconocidos al trabajo.

La Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 no hizo reconocimiento alguno de la negociación colectiva como garantía de los trabajadores; de hecho, a diferencia de la Constitución Política de la República actualmente vigente, la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 reconoce la



irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores pero limita estos a los derechos que son reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala y la ley sin abarcar los surgidos de la contratación individual o colectiva, la costumbre o los productos normativo de la negociación colectiva como se advierte del Artículo 58 de la Constitución de 1945 que regula: "...Son principios fundamentales de la organización del trabajo que deberán reglamentar dichas leyes: 1.-La regulación de los contratos individuales y colectivos de trabajo, que serán de obligatorio cumplimiento para patronos y trabajadores. Serán nulas y no obligarán a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo u otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de algún derecho reconocido a favor del trabajador esta Constitución o en la ley..."

De la misma forma, la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 omite por completo el reconocimiento de la progresividad de los derechos reconocidos al trabajo, que es principio reconocido actualmente por la Constitución Política de la República de Guatemala.

El proceso revolucionario de 1944 introduce la negociación colectiva pero no como una garantía con rango constitucional sino como un mecanismo adjetivo regulado por el Código de Trabajo como parte de los institutos destinados a la prevención y solución de los conflictos entre trabajadores y patronos.

Esto, aunque fue un avance considerando que en ese momento no se reconocía en el país siquiera el derecho de sindicalización, la forma en que fue concebido y regulado



operó más en el sentido de limitar este ejercicio por parte de los trabajadores no garantizar que esté en manos de los sindicatos no sobrepasaría el poder de control del Estado.

De esa forma, además de que el Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Trabajo, al entrar en vigencia derogó el reconocimiento y regulación de los sindicatos de industria y de los sindicatos mixtos, somete a condiciones inaccesibles la posibilidad de la búsqueda de instrumentos de regulación de las condiciones de trabajo negociados entre trabajadores y patronos para regir más allá de un centro de trabajo o de producción determinado y extenderse a toda una industria, actividad económica o región.

Esta limitación resulta evidente en lo regulado en Artículo 54 del Decreto Número 330 que en sus partes conducente regula: “Para que el pacto colectivo se extienda con fuerza de ley para todos los patronos y trabajadores, sindicalizados o no, de determinada rama de la industria, actividad económica o región del país es necesario: a)... b) Que esté suscrito por el sindicato o sindicatos o grupo de patronos que tengan a su servicio las dos terceras partes de los trabajadores que en ese momento se ocupen de ellas; c) Que esté suscrito por el Sindicato o sindicatos de trabajadores sindicalizados en ese momento en la rama de la industria , actividad económica o región de que se trate...”.

Esta disposición continúa vigente en el actual Código de Trabajo y, de hecho, un indicio claro de lo limitante que ha sido el acceso a esta posibilidad de que la presente fecha, a



más de 72 años de entrada en vigencia de esta norma, aún no se negocia ni entra en vigencia en Guatemala un solo pacto colectivo de condiciones de trabajo de industria, actividad económica o región del país.

En la misma lógica, el Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala en su versión original puesta en vigencia en 1947 por el gobierno revolucionario introduce la figura de la denuncia del pacto colectivo y de prórroga automática del pacto como mecanismos para limitar la posibilidad de que los sindicatos pudiesen recurrir a la negociación colectiva por largos períodos, intención que se denota de la disposición contenida en el literal b) del Artículo 53 del Código de Trabajo que establecía: "...b) La duración del pacto y el día en que debe comenzar a regir. Es entendido que no puede fijarse su vigencia por un plazo menor de un año ni mayor de tres, pero que en cada ocasión se debe prorrogar automáticamente durante un período igual al estipulado, si ninguna de las partes lo denuncia con un mes de anticipación al respectivo vencimiento. Cuando la denuncia la hagan los trabajadores, deben representar por lo menos el sesenta por ciento de la totalidad de los miembros que tenían el sindicato o sindicatos que celebraron el pacto; cuando la formulen los patronos, éstos deben tener en ese momento trabajando por lo menos igual porcentaje de los afectados por el pacto...".

La norma parafraseada, por una parte impone la prolongación automática del plazo para el que fue negociado un pacto colectivo de condiciones de trabajo y, por la otra, somete la posibilidad de impedirlo a la realización de un acto formal (denuncia) dentro determinado período, realizado por el sindicato ante el patrono lo cual deja al patrono



en la posibilidad de no recibir o no acusar recibo de la denuncia y, sobre esa base producir la prórroga automática del plazo del pacto y por la otra, impone al sindicato una mayoría calificada para la toma de una decisión de trámite y la configura sobre parámetros susceptibles de facilitar el cuestionamiento y al final la imposibilidad de acceder a una nueva negociación.

La citada norma se mantuvo vigente hasta el 15 de septiembre de 1961, fecha en la que entraron en vigencia las reformas al Código de Trabajo introducidas mediante el Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala que se publicaron el diario El Guatemalteco el 16 de junio de 1961.

Esta reforma dejó el Artículo 53 del Código de Trabajo, en sus partes conducentes, de la siguiente manera: "...b) La duración del pacto y el día en que debe comenzar a regir. Es entendido que no puede fijarse su vigencia por un plazo menor de un año ni mayor de tres, pero en cada ocasión se entiende prorrogado automáticamente durante un período igual al estipulado, si ninguna de las partes lo denuncia por lo menos con un mes de anticipación al respectivo vencimiento. Copia de la denuncia debe hacerse llegar al Ministerio de Trabajo y Previsión Social dentro de los dos días hábiles siguientes a su presentación, más el término de la distancia... d)...La denuncia de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, no implica la terminación ni disminución de los beneficios contenidos en este, siendo su único efecto, dejar en libertad a las partes para negociar un nuevo pacto".



La norma, cuya redacción es la que se encuentra actualmente vigente, ~~elimina la~~ mayoría calificada que originalmente se requería para que el sindicato pudiese realizar la denuncia pero agrega un requisito de tiempo al determinar un plazo para que la copia de la denuncia sea remitida al Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

El párrafo adicionado en la versión del Artículo 53 puesto en vigencia mediante el Decreto Número 1441 del Congreso de la República de Guatemala, ratifica la denuncia del vencimiento del plazo del pacto colectivo de condiciones de trabajo como un requisito para impedir que se prorrogue el pacto colectivo de condiciones de trabajo y ello permite que se someta a los sindicatos a sus limitaciones de documentación y a la voluntad del patrono de tener por recibida la denuncia.

Este requerimiento; es decir, el de la denuncia, carece de sentido jurídico, toda vez que la vigencia de un pacto colectivo de condiciones de trabajo está sujeto a un plazo que inicia a computarse desde la fecha en que en el mismo se indique que ha de entrar en vigencia de la misma manera en que el mismo pacto determina la duración del mismo.

En ese sentido, si la vigencia de un pacto colectivo de condiciones de trabajo está sujeta a un hecho jurídico (transcurso del tiempo) cuyos límites inferior y superior están determinados expresamente por el propio pacto colectivo de condiciones de trabajo o por la resolución que lo homologa, carece totalmente de sentido lógico el someter la validez y efectos de un plazo a un acto administrativo posterior, salvo que, como ocurre en la práctica, dicha figura (la denuncia) tenga como finalidad facilitar la obstaculización de la negociación colectiva.



El Artículo 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1965 regulaba que: “Los derechos consignados en este capítulo constituyen garantías mínimas irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superadas a través de la contratación individual o colectiva y en la forma que fije la ley. De consiguiente serán nulas *ipso jure* y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un convenio de trabajo o en otro documento, las estipulaciones que impliquen disminución o tergiversación de los derechos reconocidos a favor del trabajador en la Constitución, en la ley, en reglamentos o en otras disposiciones relativas al trabajo.”.

Dicha norma, si bien conlleva un reconocimiento tácito de la negociación colectiva al extender la intangibilidad de los derechos laborales a lo que califica como “otras disposiciones relativas al trabajo” no obstante evade el reconocimiento expreso del derecho de negociación colectiva a pesar de que Guatemala había ratificado el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo desde el 13 de febrero de 1952 y que aunque hace referencia a instrumentos colectivos se refiere a la contratación colectiva, siendo el contrato colectivo de trabajo un instituto distinto al pacto colectivo de condiciones de trabajo.

El Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, fue incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 843 del Congreso de la República de Guatemala, aprobado el 7 de noviembre de 1951 y publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



No es sino hasta entrada en vigencia de la actual Constitución Política de la República de Guatemala a partir del 14 de enero de 1986 que se reconoce constitucionalmente el derecho de negociación colectiva al preceptuar el Artículo 106 que: “Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley. Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas *ipso jure* y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo...”.

Esto, sin embargo, no significa que haya una debida observancia y respeto del derecho a la negociación colectiva de hecho, en estos días la negociación colectiva no solo ha sido estigmatizada sino también limitada en cuanto a su objeto y finalidad.

Esta limitación se hace evidente en la emisión por parte del presidente de la República de Guatemala del Acuerdo Gubernativo 301-2015, de fecha 29 de diciembre de 2015 el que en su Artículo 18 regula: “Previo a la negociación colectiva, para la aprobación de beneficios de carácter económico, las autoridades nominadoras están obligadas a solicitar al Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Dirección Técnica del Presupuesto, dictamen en el que se indique que las posibilidades presupuestarias y financieras del ejercicio fiscal vigente, permiten atender los compromisos económicos



que se adquieran, debiendo presentar el costo total y la propuesta de financiamiento que esto implique; y, dictamen de la Oficina Nacional de Servicio Civil que indique que la negociación es técnicamente aceptable en gestión de recursos humanos y que no contraviene las disposiciones y estructura de salarios prevaletientes. El mismo procedimiento es aplicable para las entidades Descentralizadas, Autónomas y Empresas Públicas, en cuyo caso la sostenibilidad financiera no podrá garantizarse con recursos de saldos de caja. Las Autoridades Nominadoras, velarán porque las negociaciones colectivas se enmarquen dentro de los parámetros señalados, además que no modifiquen la clasificación de puestos, selección de personal, permisos, licencias u otras acciones que por Ley son competencia exclusiva de la Oficina Nacional de Servicio Civil o del Ministerio de Finanzas Públicas. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social únicamente homologará los Pactos Colectivos y sus Adendas, siempre que cumplan con estas disposiciones y las que dicha institución establezca. La Oficina Nacional de Servicio Civil no entrará a conocer casos, que no cuenten con los dictámenes referidos. Queda bajo la responsabilidad directa de la Autoridad Nominadora, las implicancias de carácter técnico, administrativo y legal que se deriven del incumplimiento de estas disposiciones.”.

La norma, sujeta las posibilidades de la negociación colectiva en el sector público a las posibilidades de un presupuesto que se aprueba el año anterior al año en que tendrá vigencia, presupuesto que además prevé el origen de cada uno de sus ingresos y el destino de cada uno de sus gastos, lo que presupone por razones lógicas que al momento de promoverse una negociación colectiva en un año estará vigente el presupuesto aprobado el año anterior previendo los ingresos y gastos de la institución



de que se trate y ello supone que lógica y naturalmente, no habrá recursos disponibles para mejorar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores puesto que indefectiblemente en el año en que se promueva la negociación estará vigente el presupuesto aprobado el año el anterior.

En términos prácticos esta disposición hace que la negociación colectiva deje de operar como un mecanismo de superación de las condiciones económicas y sociales en que se presta el trabajo y se reduzca a una actividad reglamentaria en la que simplemente se copien las disposiciones preexistentes en la ley particularizándolas a un centro de trabajo específico.

Por estos efectos, la citada norma fue atacada de inconstitucionalidad y la Corte de Constitucionalidad al hacer el resumen de los argumentos del planteamiento en sentencia de fecha 14 de febrero de 2017, dictada dentro del expediente 1490-2016, páginas 22 a 24, consignó que el Artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 301-2015 fue cuestionado por inconstitucionalidad porque "...El precepto normativo conlleva confrontación de las normas relacionadas en virtud de: i) El derecho a la negociación colectiva libre y voluntaria es un derecho que se reconoce también en el sector público y su finalidad es la superación de los derechos y condiciones laborales que se imponen en la normativa vigente, permitiendo a la negociación colectiva constituirse en un mecanismo progresivo de regulación de las condiciones de trabajo. La norma cuestionada limita la negociación en las condiciones referidas -libre y voluntaria-, porque la sujeta a la autorización previa de autoridades distintas a las directamente involucradas, excluye la negociación respecto de los salarios, así como la clasificación

de puestos, licencias y todos los aspectos que son susceptibles de esa negociación, pues la circunscribe a un proceso de ratificación de la norma y disposiciones vigentes.



ii) Se limita la negociación colectiva porque la sujeta a una disposición de carácter reglamentario, sin tomar en cuenta que el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, conforme lo establecido en el Artículo 171 constitucional, se aprueba antes de la finalización del período fiscal anterior. **iii)** Sujetar los acuerdos arribados con motivo de la negociación colectiva vulnera principios contenidos en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, porque somete ese derecho a una homologación. **iv)** A pesar de que el presidente de la República de Guatemala posee facultad reglamentaria según lo dispone el Artículo 183, inciso e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, no puede alterar el espíritu de las leyes, porque ello genera vicio de inconstitucionalidad...”.

La Corte de Constitucionalidad, al resolver la acción sobre la base la ponencia presentada por la magistrada Dina Josefina Ochoa Escribá, ratifica y reconoce en las páginas 79 y 80 de la sentencia el carácter nugatorio del derecho de negociación colectiva al considerar que: “...Los solicitantes, como sustento de su planteamiento, indican que el contenido de la norma limita la libre y voluntaria negociación colectiva, porque la sujeta a autorizaciones previas a cargo de autoridades administrativas que no tienen interés en el conflicto, excluyendo de esa forma la oportunidad de arribar a acuerdos relacionados al salario, clasificación de puestos y licencias. Además del hecho de que se sujeta la negociación a una disposición reglamentaria sin tomar en cuenta que el presupuesto de ingresos y egresos del Estado se aprueba antes de la finalización del período fiscal anterior y las disposiciones de esa naturaleza



(reglamentaria), no pueden alterar el espíritu de las leyes, pues ello genera vicio de inconstitucionalidad. Para esta Corte no se aprecia el matiz restrictivo que al precepto impugnado le imputan los accionantes, en tanto que se entienda que el verdadero objetivo de llegar a acuerdos mediante la negociación colectiva es el de que estos puedan real y efectivamente cumplirse. Además, lo establecido en la normativa impugnada posibilita que no se incurra en fraude de ley, que no se soslayen disposiciones legales ni se pretenda modificar –o derogar- estas por medio de disposiciones normativas de rango inferior, en las que, además, se adquieran compromisos que posteriormente no puedan cumplirse, por no existir la disponibilidad económico-financiera para tal efecto. Por lo anterior, debe desestimarse el planteamiento de inconstitucionalidad instado contra el Artículo 18 del Acuerdo Gubernativo 301-2015 del presidente de la República de Guatemala...”.

Los argumentos de la Corte de Constitucionalidad obvian de manera deliberada que el objeto constitucional de la negociación colectiva de conformidad con el Artículo 106 constitucional es precisamente superar las garantías reguladas en protección del trabajo y ello, no es un fraude de ley puesto que al hacerse, no se deroga una norma sino que se reconoce un derecho humano y ello es admisible por los preceptos constitucionales que incluso regulan el deber del Estado, incluyendo lógicamente a los órganos jurisdiccionales, de proteger y fomentar la negociación colectiva, obligación que no deriva de una abstracción subjetiva sino del tenor literal del Artículo 106 constitucional.



El planteamiento de la Corte de Constitucionalidad, además de obviar el sentido literal del Artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala y evadir la norma exegética básica de interpretación de la ley prevista en el Artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial pasa por el desconocimiento de que de conformidad con el mismo Artículo 106 constitucional, la pirámide de Kelsen no se aplica al derecho de trabajo toda vez que en esta disciplina prevalece la norma más garantista y obvia que el deber de la Corte de Constitucionalidad como garante del orden constitucional no es anteponer su parecer a las disposiciones constitucionales, ni convertir su criterio en una fuente alterna e ilegal de legislación sino que, simplemente, confrontar si una norma viola o no las disposiciones constitucionales.

En este caso, como se aprecia del razonamiento realizado por la Corte de Constitucionalidad, la resolución descansa en el parecer de la ponente del proyecto de resolución poco informado por la ley y los principios del derecho de trabajo.

Más allá de esto, es posible trazar en la historia jurídica guatemalteca un curso de acción en donde si bien es cierto se operó el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, este reconocimiento normativo del derecho fue solo el cumplimiento de una condición necesaria para poder limitarlos e impedirlos legalmente.

1.5 La inexistencia del derecho de huelga

Como se indicó, las trabajadoras y los trabajadores accedieron a la huelga antes que a organizarse de manera legal en sindicatos y en ese sentido la huelga ha sido el pilar

sobre el cual se ha configurado el sindicalismo y el motor que ha impulsado el reconocimiento de los derechos humanos de las trabajadoras y trabajadores.



A pesar de esto, ni el Tratado de Paz de Versalles, ni la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ni alguno de los convenios aprobados y ratificados por la OIT realizan un reconocimiento expreso del derecho de huelga sino que este ha sido desarrollado por los expertos de la OIT como una opción propia de la libertad de los sindicatos de determinar su plan de acción, extremo en el cual tienen razón, no obstante, a diferencia de las discusiones jurídicas en donde la razón está determinada por la racionalidad y alcance de la norma, en la OIT esta racionalidad es relativa y obedece a la disposición y voluntad de los interlocutores de arribar a acuerdos respecto a los límites en que se situará dicha racionalidad.

Esto se debe a que la configuración tripartita de la Organización Internacional del Trabajo opera sobre la base del convencionalismo y el consenso entre trabajadores, gobiernos y empleadores y no sobre la base del razonamiento lógico abstraído por la norma, de ahí que resulte común encontrar en la regulación de los distintos sistemas de protección de los derechos humanos ajenos a la propia OIT disposiciones más contundentes que las que se encuentran en el sistema de la Organización Internacional del Trabajo.

En Guatemala, el derecho de huelga no se reconoce sino hasta la puesta en vigencia de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, la cual se refiere a la huelga de manera específica en dos de sus Artículos; el primero, el Artículo 58 que en

sus partes conducentes prevé: "...Son principios fundamentales de la organización del trabajo que deberán reglamentar dichas leyes: ...9-. La reglamentación de los derechos de huelga y de paro...".



El segundo, el Artículo 70 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala que regulaba: "La ley establecerá el Estatuto del Empleado Público, sobre el principio de que los funcionarios y empleados públicos están al servicio de la Nación y, no de partido político alguno. El estatuto determinará especialmente las condiciones de ingreso a la Administración; las reglas de ascenso; las garantías para la permanencia, cesación, suspensión o traslado; los deberes de los funcionarios y empleados; los recursos contra las resoluciones que los afecten, y las formas de su asociación. La ley determina en qué casos y condiciones se reconoce el derecho de huelga a los empleados públicos...".

Este reconocimiento formal de la huelga como un derecho no significa que antes del mismo este no se ejerciera por parte de los trabajadores; de hecho, existieron importantes movimientos de huelga como la huelga de los trabajadores ferroviarios de la Empresa de los Ferrocarriles Internacionales de Centro América (IRCA) en 1920, la de los muellers de la *United Fruit Company* en 1924; 1925 y 1926 se dan las huelgas de las gremiales de zapateros, de panificadores que realizaron dos huelgas en este lapso, la del beneficio de café de Federico Garlach, la de las costureras, la de los carpinteros, la de los trabajadores en curtiembre, las de los trabajadores en la fabricación de velas y jabón y la de los ladrilleros, entre las que destaca el maestro Mario López de Larrave en su libro *Breve Historia del Movimiento Sindical Guatemalteco*.



De hecho, el reconocimiento formal del derecho de huelga en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 presupone en la práctica un retroceso en las libertades de que ya gozaban en la práctica los trabajadores, y con esta afirmación no se hace referencia a la existencia de un reconocimiento del derecho de huelga antes de 1945 sino solamente a que, antes de 1945 no existían limitaciones susceptibles de ser impuestas de *iure* al ejercicio de este derecho por parte de los trabajadores como ha sucedido a partir de 1945.

Esto porque el Artículo 58 de la Constitución Política de la República de Guatemala sujeta la huelga al poder regulatorio del legislador; es decir, hace el reconocimiento del derecho para determinar cómo, cuándo, por qué, para qué y de qué forma podían los trabajadores ejercer este derecho en el marco de la legalidad, lo que contrario *sensu* implica que al no sujetarse a dichas regulaciones el mismo podrá reprimirse o impedirse por virtud del mismo marco de legalidad.

El Artículo 70 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945 es aún más grave toda vez que a las limitaciones generales a que se sujeta el reconocimiento del derecho de huelga de los trabajadores, se suma la posibilidad de que en ese marco de legalidad, este derecho se niegue a determinadas categorías de trabajadores.

Estas limitaciones son profundizadas al entrar en vigencia del Código de Trabajo, Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala el 1 de mayo de 1947 que en su Artículo 239 regula: "Huelga legal es la suspensión y abandono temporal del trabajo en una empresa, acordados y mantenidos pacíficamente por un grupo de tres o



más trabajadores con el exclusivo propósito de mejorar o defender frente a su patrono los intereses económicos y sociales que sean propios de ellos y comunes a dicho grupo...”.

Puede apreciarse que con la regulación del derecho de huelga se impone una primera limitación al mismo al determinar que el propósito exclusivo de la huelga es mejorar o defender frente a su patrono sus propios intereses económicos y sociales comunes; es decir, la huelga es privada de su contenido sociopolítico y se le reduce a un contenido economicista y aún menos que gremialista.

El Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala también prevé en su Artículo 241: “Para declarar una huelga legal, los trabajadores deben: a) Ajustarse estrictamente a lo dispuesto en el Artículo 228, párrafo primero; b) Agotar los procedimientos de conciliación; y c) Constituir por lo menos las dos terceras partes de las personas que trabajan en la respectiva empresa...”.

El Artículo 228 del Código de Trabajo puesto en vigencia en 1947 regula en su primer párrafo: “Los sindicatos pueden acordar su disolución cuando así lo resuelvan las dos terceras partes del total de sus miembros...”.

De la mera lectura de dichas normas se hace notorio que al regular el derecho de huelga; este es, en primer lugar, desnaturalizado y convertido en una etapa procesal y sometida a la decisión de un tercero. Esto, permite que la huelga pueda ser calificada de ilegal.



El Artículo 394 del Código de Trabajo puesto en vigencia el 1 de mayo de 1947 establecía que “En caso de que no hubiere arreglo ni compromiso de ir al arbitraje, cualquiera de los delegados puede pedir al respectivo juez de Trabajo y Previsión Social que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del movimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes, antes de ir a la huelga o al paro. El auto correspondiente será dictado a reserva de que causas posteriores cambien la calificación que se haga y en él se pronunciará sobre si se han llenado los requisitos determinados en los Artículos 241 y 246. Dicha resolución será consultada inmediatamente a la Corte de Apelaciones de Trabajo y Previsión Social que hará el pronunciamiento definitivo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquella en que recibió los autos. El secretario de este último tribunal comunicará por la vía telegráfica la decisión respectiva a los delegados de las partes y a la Inspección General de Trabajo.”.

Puede observarse que la huelga que no esté precedida por un pronunciamiento respecto de su legalidad, que haya sido confirmado por la Sala jurisdiccional, es una huelga ilegal que da por una parte al patrono la facultad de despedir sin responsabilidad alguna a los trabajadores que la ejecuten y admite que por estos mismos hechos, además de la pérdida del trabajo, los trabajadores puedan ser objeto de responsabilidades penales; es decir, somete la posibilidad del acceso de los trabajadores a la autorización de terceros.

En segundo lugar, hace que la decisión de acordar una huelga en un sindicato deba ser asumida por una mayoría calificada igual a la requerida para modificar los estatutos del sindicato, aprobar un contrato colectivo o pacto colectivo de condiciones de trabajo,



declarar la huelga (estallarla), decidir la fusión del sindicato o adherirse a una federación y expulsar a miembros del sindicato, lo que implica someter el derecho de huelga a las condiciones de mayor dificultad para la toma de decisiones en el sindicato.

Y, en tercer lugar, hace que una decisión propia del plan de acción sindical se someta a la decisión de personas que no son parte de la organización sindical, lo cual vulnera el derecho de los trabajadores a decidir sin injerencias externas (ajenas a la decisión de los propios miembros del sindicato) su propio plan de acción ya que de esta cuenta la norma prevé como una condición para para que pueda ser accedida que sea aprobada por personas incluso ajenas al sindicato.

En otras palabras, el reconocimiento del derecho de huelga impone en estas normas tres obstáculos para el ejercicio del derecho de huelga, que obviamente impiden en el libre acceso a esta garantía ya que obliga a los trabajadores a agotar y obtener una autorización judicial, luego de que el sindicato debió acordarlo con una mayoría calificada y de que obtuvo la autorización para ejercerla de una mayoría también calificada de quienes laboran en la empresa sin importar si son o no afiliados a la organización sindical.

Los niveles de limitación al derecho de huelga son profundizados por el Artículo 242 del Código de Trabajo puesto en vigencia en 1947, el cual establece: "Huelga justa es aquella cuyos motivos son imputables al patrono e injusta cuando dichos motivos son imputables al patrono, por incumplimiento de los contratos individuales o colectivos de trabajo o del pacto colectivo de condiciones de trabajo, por negativa injustificada a



celebrar este último, por maltrato, humillación o violencia contra los trabajadores, deben condenar a aquél al pago de los salarios correspondientes a los días en que éstos hayan holgado. En este el caso del Artículo 243, inciso d), los respectivos trabajadores que hayan desempeñado sus labores tienen derecho a salario doble. En la hipótesis de que la huelga legal se declare injusta, los Tribunales de Trabajo y Previsión Social deben condenar a los trabajadores a pagar los daños y perjuicios que hayan causado. La fijación respectiva la deben hacer dichos tribunales en forma prudencial.”.

Nuevamente, se adicionan limitaciones al derecho huelga; entre estas, sumando a las dificultades para acceder al ejercicio legal del derecho, se introduce la calificación de la huelga como justa o injusta, calificación que debe ser realizada por el juez de trabajo y previsión social, esto porque esta calificación se realiza como una cuestión de derecho al establecer la ley las condiciones para calificar la huelga de legal y las condiciones para declararla justa.

Si bien es cierto, se ha intentado justificar la necesidad de esta declaración judicial argumentando que ello se debe a que la legislación guatemalteca prevé que pague el salario a los huelguistas y que se les pague doble a quienes laboraron, eso carece de sentido toda vez que ello no representa ventaja o protección alguna para los trabajadores ni para el propio derecho de huelga ya que no cambia el hecho de que, durante la huelga, el pago de los salarios a los trabajadores es suspendido, lo cual no hace diferencia en favor de los trabajadores, por el contrario, opera en contra del derecho de huelga ya que abre la posibilidad de que quien rompa la huelga yendo a



laborar, pueda no solo recibir su pago en tiempo sino que al finalizar el movimiento, si se declara justa, se le pague un salario adicional.

Esto se agrava toda vez que en términos prácticos, el trabajador que se va a la huelga, en virtud de dicha disposición no solo pierde como consecuencia inmediata de acceder al derecho de huelga el pago de su salario sino enfrenta además la posibilidad de ser condenado a pagar al patrono los daños y perjuicios.

Ahora bien, la norma restringe los aspectos por los cuales se puede declarar justa una huelga al hacer una enumeración *númerus clausus* de los supuestos en que el juez de Trabajo y Previsión Social puede tomar la determinación de declarar justa la huelga y estos casos son: 1) Por incumplimiento de los contratos individuales o colectivos de trabajo; 2) Por incumplimiento del pacto colectivo de condiciones de trabajo preexistente; 3) Por negativa injustificada a celebrar pacto colectivo de condiciones de trabajo.

En este aspecto debe hacerse la distinción de que la forma en que se redacta la norma permite a los patronos impedir que se declare justa la huelga de los trabajadores ya que no es lo mismo negativa a celebrar que negativa a conceder las reivindicaciones realizadas por los trabajadores, así pues al patrono le bastaría con decir, que sí está de acuerdo en celebrar el pacto aunque tilde de poco razonables las peticiones de los trabajadores. 4) Por maltrato, humillación o violencia contra los trabajadores.

En ese orden de ideas, si en la motivación de la huelga no concurre alguno de estos casos supuestos, la huelga es injusta por disposición de la propia ley.



Sin embargo, la regulación no se queda allí, el Artículo 396 del Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala puesto en vigencia el 1 de mayo de 1947 regulaba:

“Declarada la huelga o el paro en su caso, dentro de los términos mencionados en el Artículo anterior, la parte interesada puede pedir al juez que calificó el movimiento, pronuncie sobre la justicia o injusta del mismo para los efectos de lo que indican los Artículos 242 y 252. Pronunciamiento que deberá ser razonado y dictado por el juez, dentro de los diez días siguientes a aquel en se le solicitó. Para este efecto el juez puede pedir a las partes las pruebas que considere necesarias. Calificada de justa una huelga o injusto un paro, el juez debe tomar todas las medidas necesarias tendientes a garantizar y hacer efectivo el pago el pago de las responsabilidades determinadas en los Artículos 242 párrafo 2º y 252, párrafo 2º. Calificada de injusta una huelga o de justo un paro, el juez debe proceder, en el primer caso en la misma forma que indica el párrafo anterior a efecto de garantizar las responsabilidades establecidas en el Artículo 242, párrafo 3º, y, en el segundo caso, debe autorizar al patrono para que ejercite el derecho que concede el párrafo 3º, Artículo 252. Todo esto sin perjuicio de las responsabilidades penales en que hayan incurrido.”.

El derecho de huelga, como ya lo hemos indicado, constituye un mecanismo de presión de los trabajadores el cual se desvanece cuando este se limita al centro de trabajo, se



mediatiza al someterlo a un proceso judicial obligatorio, se diluye al someterlo a una decisión ajena al sindicato y se elimina por completo su función originaria cuando reducen y se coloca básicamente bajo el control del patrono la posibilidad de que la huelga fracase en términos jurídicos cuando las posibilidades de que esta sea exitosa (se declare justa en términos procesales) se limitan al punto en el que se aleja del sustento de tal declaración las causas que la motivaron, como lo hacen el Artículo 242 del Código de Trabajo de 1947.

Sin embargo, el Artículo 396 del mismo Código de Trabajo, profundiza estas limitaciones cuando las condiciones que crea permiten que el propio patrono pueda poner fin a la huelga o incorporar una presión a los trabajadores recién iniciada la misma. Esto porque al tenor de este Artículo, cualquiera de las partes del proceso, que lógicamente son interesadas en el desarrollo y finalización del conflicto, puede, una vez que se declara o estalla la huelga, pedir al juez que haga el pronunciamiento sobre la justicia o injusticia de la huelga, lo cual presupone la finalización de la misma ya que esta debe determinar si se pagarán los salarios o no a los que hayan holgado o si no se pagarán y se les condenará al pago de daños y perjuicios.

Ahora bien, esta declaratoria de justicia o injusticia de la huelga, al operar de derecho sobre la imputabilidad de los motivos de esta a los trabajadores o al patrono y no sobre los aspectos reivindicativos de naturaleza económica y social del pliego de peticiones no satisface el objetivo del conflicto colectivo ya que no tiene incidencia respecto a la posición de las partes respecto al pliego de peticiones que es el fondo del proceso judicial al que se somete la huelga.



El Artículo 243 del Decreto Número 330 del Código de Trabajo puesto en vigencia el 1^o de mayo de 1947 regulaba:

“Para los efectos de este Código, son servicios públicos: a) Los que desempeñen los trabajadores a que se refiere el Artículo 195; b) Los que desempeñen los trabajadores campesinos en tiempo de cosechas, salvo que la empresa agrícola o ganadera de que se trate, ocupe permanentemente quinientos o más trabajadores o que la falta de recolección de aquellas no deteriore los respectivos productos; c) Las empresas de transportes; d) Las clínicas y hospitales; los servicios de higiene y aseos públicos; los que proporcionaren energía motriz y alumbrado; y los de aguas; y e) Los que el Organismo Ejecutivo declare así en todo el territorio de la República o en parte de él, una vez que haya emitido el Decreto Número de restricción de ciertas garantías individuales a que aluden los Artículos 54 y 138 de la Constitución. Dicha declaratoria debe hacerla el presidente de la República mediante acuerdo tomado en Consejo de ministros. La huelga en los servicios enumerados en los incisos a), b) y c) es ilegal. Las diferencias que en éstos ocurran entre patrono y trabajadores deben someterse a conocimiento y resolución de los tribunales respectivos, a instancia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social o de cualquiera de las partes. Es ilegal una huelga en los servicios relacionados con el inciso c) mientras los trabajadores en viaje de una empresa, no hayan terminado éste. Es ilegal la huelga en las empresas indicadas en el inciso d) si los trabajadores no proporcionaren el personal necesario para evitar que suspendan sus servicios sin causar un daño grave e inmediato a la salud y economía públicas.”.



La disposición contenida en la literal a) del citado Artículo, establece una prohibición, en términos prácticos, absoluta de la huelga para los trabajadores y trabajadoras de las instituciones del Estado, se trate del poder centralizado o descentralizado, como se evidencia al integrar la norma con el Artículo 195 del mismo Código al cual remite, el cual establecía, en la versión que entró en vigencia el 1 de mayo de 1947 y que fue publicada el 26 de febrero de 1947 en el Diario de Centro América:

“Se prohíbe la huelga a los trabajadores del Estado o de sus instituciones siempre que laboren en actividades de aquél o de éstas o de las municipalidades que, por la naturaleza de las mismas, no sean también propias de empresas particulares de lucro. Sin embargo, se permite la huelga de todos los trabajadores del Estado o de sus instituciones o de las municipalidades, siempre que ocurra alguno de los dos siguientes casos: a) Cuando se trate de vulnerar en cualquier forma el principio de alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República; y, b) Cuando se dé un golpe de Estado contra el Gobierno legalmente constituido.”.

Y se hace referencia a que se trata en la práctica de una prohibición absoluta porque la prohibición abarca a los trabajadores del Estado, sus instituciones y las municipalidades, cuando laboren en actividades propias de dichas instituciones, lo cual significa todas ya que, si bien es cierto establece como excepción aquellas actividades que sean propias también de las empresas particulares de lucro, esta es una excepción irrealizable ya que los servicios que presta el estado no son lucrativos.

Ahora bien, la permisión de la huelga, se produce solamente con finalidades políticas; es decir, a efecto de que los trabajadores garanticen y defiendan la estabilidad de su propio patrono, lo cual no presupone que lo que se reconozca sea el derecho de huelga.



La literal b) del Artículo 243 del Código de Trabajo puesto en vigencia en 1947, clasifica como servidores públicos a los trabajadores agrícolas, con independencia de que laboren para patronos privados, prohibiendo la huelga en centros de trabajo con menos de 500 trabajadores o que estén en tiempo de cosecha o que se trate de productos perecederos. Llama la atención este aspecto porque, la huelga, según el mismo código, requiere de la suspensión de labores de 3 o más trabajadores, no obstante, para poder ejercerla de manera legal, no puede ser en tiempo de cosecha, no puede ser en productos perecederos y solo puede ser en centros de trabajo en donde laboren al menos 16,557% más de los trabajadores necesarios para hacer una huelga.

En la literal c) se refiere a las empresas de transporte y determina que toda huelga realizada por estos trabajadores es ilegal, junto a las que realicen los trabajadores del Estado y las municipalidades y las que realicen los trabajadores agrícolas.

En el contexto histórico, resulta necesario apuntar que el Código de Trabajo, hacía parte de un proyecto de gobierno llamado a desarrollarse en etapas; en la primera, se regularía el trabajo y los derechos y en la segunda, se realizaría una reforma agraria, bajo la misma lógica seguida por la economía del país de asentar su desarrollo y riqueza en el agro, dejando claro que el enfoque de esta reforma agraria era



eminentemente capitalista puesto que condicionó los derechos laborales a los intereses de las empresas agrícolas nacionales, privando a los trabajadores de la posibilidad de mejorar sus condiciones o incidir en las políticas económicas nacionales a través de la huelga.

En la literal e) del mismo Artículo se determina que los trabajadores de la salud, higiene pública, energía eléctrica, agua potable no pueden ejercer la huelga si no garantizan personal suficiente para no suspender el servicio.

Finalmente, la literal e) del mismo Artículo 243 abre la posibilidad para que el Organismo Ejecutivo pueda impedir la huelga e ilegalizarla en cualquier servicio mediante la utilización de los estados permitidos por la Ley de Orden Público.

De esa cuenta, el numeral 10 del Artículo 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1956, al regular: "Derechos de huelga y de paro ejercidos de conformidad con la ley, y como último medio, fracasadas todas las tentativas de conciliación. Estos derechos podrán ejercerse únicamente por razones de defensa económica. Las leyes consignarán los casos y situaciones en que no sea permisible el ejercicio de estos derechos.". No incorporó limitaciones nuevas al derecho de huelga simplemente retomó las establecidas durante el proceso del reconocimiento y regulación de estos derechos durante los gobiernos de 1944 a 1954.

Lo mismo hizo la Constitución Política de la República de Guatemala de 1965 al regular en el numeral 14 del Artículo 114: "Derecho de huelga y de paro ejercidos de

conformidad con la ley y como último recurso después de fracasadas todas las gestiones de conciliación. Estos derechos podrán ejercerse únicamente por razones de orden económico-social. Las leyes establecerán los casos y situaciones en que no serán permitidos la huelga y el paro.” Y regular además en su Artículo 119: “Las asociaciones formadas por trabajadores del Estado no pueden participar en actividades de política partidista. Es prohibida la huelga de los trabajadores del Estado.”



La Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, actualmente vigente regula en su Artículo 104: “Se reconoce el derecho de huelga y paro ejercido de conformidad con la ley, después de agotados todos los procedimientos de conciliación. Estos derechos podrán ejercerse únicamente por razones de orden económico-social. Las leyes establecerán los casos y situaciones en que no serán permitidos la huelga y el paro.”

En tanto el Artículo 116 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa: “Las asociaciones, agrupaciones y los sindicatos formados por trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, no pueden participar en actividades de política partidista. Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas. Este derecho únicamente podrá ejercitarse en la forma que preceptúe la ley de la materia y en ningún caso deberá afectar la atención de los servicios públicos esenciales.

En otras palabras, las limitantes que pesan sobre el derecho de huelga, no han sido el producto de un recrudescimiento de la posición del Estado contra los trabajadores sino



que se trata de un vicio originario en su reconocimiento que terminó convirtiéndose en la fuente de todos los valladares que hacen que su acceso resulte imposible para los trabajadores. De esa cuenta, los vicios que hoy día señalan los organismos internacionales y que se manifiestan en la legislación actual, son vicios de origen que en consecuencia nunca han sido superados.

La destacada laboralista Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica en su ponencia Solución de los conflictos colectivos de trabajo a través de la adecuada legislación y simplificación de los procedimientos administrativos y judiciales, presentada en el marco del Congreso internacional de derecho procesal del trabajo y de la seguridad social en Guatemala ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos? organizada por la Corte Suprema de Justicia, los días 7 y 8 de septiembre del año 2017 en la Ciudad de Guatemala, sostuvo al referirse a la manera en que en la práctica estos vicios tienen un impacto nugatorio del derecho de huelga para los trabajadores entre otras cuestiones las citadas a continuación.

“...Los procedimientos previstos en el Código de Trabajo producen, a pesar de tratarse de normas procesales, al menos dos violaciones al derecho de huelga. Para identificar la primera, es necesario recordar, como ya se citó que en el derecho de los sindicatos de organizar sus actividades y definir su plan de acción, no puede existir intervención u obstaculización de las autoridades públicas, esto de conformidad con el Artículo 3 del Convenio 87. Pese a esto, al regularse el procedimiento, específicamente en el Artículo 394 del Código de Trabajo se regula: En caso de que no hubiere arreglo ni compromiso de ir al arbitraje, dentro de las veinticuatro horas siguientes de fracasada la conciliación,



cualquiera de los delegados puede pedir al respectivo juez de Trabajo Previsión Social que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del movimiento, pronunciamiento que es necesario esperar antes de ir a la huelga o al paro. El auto correspondiente será dictado a reserva de que causas posteriores cambien la calificación que se haga y en él se pronunciará sobre si se han llenado los requisitos determinados en los Artículos 241 y 246.

Puede apreciarse que la norma, a pesar de existir un agotamiento del último procedimiento de conciliación previsto por la ley, somete la posibilidad de acceder al ejercicio del derecho de huelga al pronunciamiento de dos tribunales; ya que somete esta autorización judicial para el ejercicio de este derecho a dos instancias procesales mediante la consulta, lo cual es ratificado por el Artículo 395 del Código de Trabajo al prever: Si no hubiere arreglo o no se hubiere suscrito compromiso de ir al arbitraje, los trabajadores gozan de un plazo de veinte días para declarar la huelga calificada de legal, contados a partir del momento en que se les notifique la resolución de la sala, confirmando el pronunciamiento del juez. Pasado este término sin haberla declarado, deben acudir al arbitraje obligatorio.

El sometimiento del ejercicio por parte de los trabajadores del derecho de huelga a una autorización judicial se refuerza en el segundo párrafo del Artículo 255 del Código de Trabajo que dota a los tribunales de la posibilidad de abortar cualquier intento de ejercicio de este derecho al margen de su autorización al establecer: En caso de paro o huelga ilegales, o en caso de paro o huelgas consumados de hecho, a petición de parte o de oficio, los tribunales de trabajo podrán decretar y ejecutar sin más trámite, bajo la



responsabilidad del juez, las medidas precautorias que el caso amerite para garantizar la continuidad de las actividades de los establecimientos o negocios afectados, así como el derecho al trabajo de las personas que deseen laborar.

Es entendido que estas medidas no deberán afectar los derechos ni las acciones ejercidas de conformidad con la ley, que regulan la negociación colectiva, paro o huelga...” Y finalmente, esto es reforzado de manera definitiva al garantizar la sujeción de los trabajadores a la autorización judicial para el ejercicio de su derecho de huelga al prever, además de la posibilidad de frenar e impedir su ejercicio, la imposición de sanciones a quienes no se sujeten a esta facultad de autorizar el ejercicio del derecho como se desprende de la previsión contenida en el Artículo 244 del mismo Código de Trabajo que establece: Cuando una huelga sea declarada ilegal y los trabajadores la realizaren, el Tribunal debe fijar al patrono un término de veinte días durante el cual éste, sin responsabilidad de su parte, podrá dar por terminados los contratos de trabajo de los laborantes que holgaren. Las mismas reglas rigen en los casos de huelga de hecho o ilegítima.

Ahora bien, la decisión de ejecutar o no una huelga, es una decisión que corresponde con exclusividad al Sindicato y a sus respectivos afiliados y afiliadas a través de la asamblea general de la organización como máximo órgano de decisión de este; a pesar de esto, la profundidad de la vulneración a la libertad de los sindicatos de determinar libremente sus actividades y definir su plan de acción sindical es tal que el Código de Trabajo, al regular las atribuciones de la Asamblea general de los sindicatos indica en la



literal f) del Artículo 222 que es atribución exclusiva de este órgano Decidir el ir o no ir a la huelga, una vez declarada legal o justa, en su caso, por el tribunal competente.

Se llama la atención respecto que la decisión del sindicato, que debiera ser libre de decidir por sí y de conformidad con las atribuciones de sus órganos sindicales es vinculada a la decisión de un juez puesto que se condiciona esta posibilidad de decidir que la huelga haya sido declarada legal o justa, a lo que se suma una grave incongruencia técnica puesto que al tenor de lo establecido en los Artículos 395 y 396 del propio Código de Trabajo, no puede un sindicato decidir ir a la huelga una vez que esta se ha declarado justa toda vez que, por una parte, la justicia de la huelga solamente puede pedirse de manera posterior a haber estallado la misma y el efecto de la declaratoria de justicia de esta no tiene como efecto habilitar para su realización, sino solamente la aplicación de las consecuencias previstas en los Artículos 242 y 252 del mismo Código.

Ahora bien, los procedimientos actuales ejecutan violaciones a la libertad sindical provenientes de disposiciones sustantivas mediante las cuales, aspectos que, como se ha insistido, hacen parte de las actividades y plan de acción de los sindicatos y que debieran poder determinarse de manera libre sin intervención de terceros por el propio sindicato a través de los procedimientos y órganos que determinan sus estatutos, se someten no solo a la autorización de un funcionario judicial, sino que esta autorización se hace depender de la autorización por parte personas que no hacen parte del sindicato y que, en términos legales, no deberían tener la posibilidad de participar en la toma de decisiones sindicales toda vez que este derecho, se adquiere exclusivamente

como consecuencia de la afiliación del trabajador o trabajadora al sindicato de que se trate.



Pese a esto, el Artículo 241 del Código de Trabajo establece: “Para declarar una huelga legal, los trabajadores deben: a) Ajustarse estrictamente a lo dispuesto en el Artículo 239, párrafo primero; b) Agotar los procedimientos de conciliación; y c) Constituir la mitad más uno del total de los trabajadores que laboran en la respectiva empresa, empresas o centro de producción y que han iniciado su relación laboral con antelación al momento de plantearse el conflicto colectivo de carácter económico social. Para este recuento no deben incluirse los trabajadores de confianza y los que representen al patrono.”.

A la ratificación de las violaciones a la libertad sindical a que se ha venido haciendo referencia, ratificadas en las literales a) y b) del Artículo precitado, se suma la contenida en la literal c) que sujeta la decisión del sindicato relativa al ejercicio de su derecho de huelga, es decir de determinar sus actividades y definir su plan de acción, a la autorización para ello emitida por un funcionario judicial que a su vez condiciona esta decisión a la de trabajadores y trabajadoras que no forman parte de la organización sindical; es decir, se trata del sometimiento de estas garantías sindicales a la necesidad de obtener una doble autorización; primero, la de trabajadores ajenos a la organización y luego de obtenida esta mediante el recuento, a la autorización judicial.

Pero la gravedad de la situación no se queda allí, porque para llegar al sometimiento del derecho del sindicato de ejercer el derecho de huelga a las dos autorizaciones a

que se hace referencia, también se les somete a la necesidad de agotar los procedimientos conciliatorios, establecidos como condiciones para poder arribar a la oportunidad en que se operan tales autorizaciones. Debe apuntarse que al ubicarse la posibilidad del ejercicio del derecho huelga a la obtención de una autorización judicial para ello, deben cumplirse de manera previa las condiciones que la ley establece para acudir a dicha dilación procesal.



En este caso, la posibilidad de acceder a la vía judicial, se supedita al agotamiento obligatorio de un procedimiento administrativo, como se determina de la disposición expresa contenida en el Artículo 51 del Código de Trabajo que establece: "...Para la negociación de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, el respectivo sindicato o patrono hará llegar a la otra parte para su consideración, por medio de la autoridad administrativa de trabajo más próxima, el proyecto de pacto a efecto de que se discuta en la vía directa o con la intervención de una autoridad administrativa de trabajo o cualquiera otro u otros amigables componedores. Si transcurridos treinta días después de presentada la solicitud por el respectivo sindicato o patrono, las partes no han llegado a un acuerdo pleno sobre sus estipulaciones, cualquiera de ellas puede acudir a los tribunales de trabajo, planteando el conflicto colectivo correspondiente, para que se resuelvan el punto o puntos en discordia."

Esta disposición es complementada por lo reglado en el Artículo 378 segundo párrafo del Código de Trabajo que determina que: "...Cuando se trate de discusión de un pacto colectivo de condiciones de trabajo, el pliego respectivo se presentará a la otra para su discusión en la vía directa y se estará a lo dispuesto por el último párrafo del Artículo 51

de este Código. Vencido el término previsto en dicha disposición se procederá conforme lo dispuesto en este capítulo, en lo que sea aplicable.”.



Puede apreciarse que la denominada vía directa, presupone la imposición obligatoria de una etapa de conciliación extra judicial que debe agotarse de manera previa a acceder al procedimiento judicial de conciliación previsto en los Artículos del 379 al 392 del Código de Trabajo, misma que debe agotarse también obligatoriamente toda vez que es hasta que esta conciliación ha fracasado que se habilita la posibilidad de que el sindicato solicite la autorización al juez para su ejercicio de huelga mediante el pronunciamiento de la legalidad del movimiento y este a su vez, mediante el denominado recuento, determine si cuentan con la autorización para acceder al derecho de huelga por parte de quienes, incluso, no son afiliados a la organización que promueve el conflicto.

La etapa administrativa, denominada vía directa, regida por el Reglamento para el trámite de negociación, homologación y denuncia de los pactos colectivos de condiciones de trabajo de empresa o centro de producción determinado, Acuerdo Gubernativo número 221-94 del presidente de la República, no establece obligación alguna para el patrono y, por el contrario, permite que este pueda diferir la ejecución del plan de acción de manera tácita puesto que, basta su falta de pronunciamiento para que el sindicato se vea obligado a diferir por 30 días hábiles el planteamiento del conflicto ante los tribunales de trabajo y previsión social.



La etapa judicial, iniciada a partir de la presentación del pliego de peticiones al juez y que es desarrollada ante los tribunales de conciliación, tampoco delibera sobre la materia del conflicto toda vez que su actividad, se limita a la emisión de recomendaciones que pueden ser aceptadas o rechazadas por las partes, debiendo el sindicato esperar a que el Tribunal de conciliación de por fracasada su intervención para solicitar la autorización judicial a que venimos haciendo referencia para ejercer el derecho de huelga, como lo determina el Artículo 394 del Código de Trabajo.

Estamos pues, ante dos etapas que, siendo obligatorias, no tienen efecto alguno en la resolución del conflicto y en virtud de las cuales se vulnera el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades y determinar su plan de acción sindical. A esto debe sumarse que a pesar de existir previsiones expresas que regulan las condiciones para asegurar la celeridad en el agotamiento de esta etapa, incluso menor al regulado para el agotamiento de la vía directa, en la práctica y como se detalla en la parte introductoria, a las normas que regulan prohibiciones y preceptos expresos orientados a asegurar la celeridad en el agotamiento de la misma, en la práctica y al resolver se les aplican excepciones que desnaturalizan el proceso e impiden la celeridad del mismo que paulatinamente van haciendo de la jurisprudencia un sistema regulatorio alterno y a veces, muchas veces, contradictorio con la propia ley...”

En otras palabras, el reconocimiento del derecho de huelga realizado a partir del proceso revolucionario de 1944 no fue sino un mecanismo para regular y legalidad que este derecho fuese inaccesible para los trabajadores y trabajadoras.

En ese marco, resulta viable concluir que en Guatemala, el reconocimiento de la libertad sindical únicamente existió en el período del 24 de abril de 1946, fecha en la que entró en vigencia el Decreto Número 223 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Provisional de Sindicalización al 1 de mayo de 1947, fecha en la cual entró en vigencia el Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Trabajo, toda vez que es partir de ahí que el ordenamiento jurídico privó a los trabajadores de la posibilidad de conformar sindicatos de industria, que se limitó la negociación y se negó en la práctica el derecho de huelga, todos ellos aspectos vitales para la existencia y cumplimiento de los fines de la libertad sindical.





CAPÍTULO II



2. Marco jurídico de la libertad sindical

En el presente capítulo se aborda el marco jurídico nacional e internacional vigente que desarrolla la libertad sindical y que determina los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala en cuanto a este derecho humano, analizando, interpretando e integrando los alcances de este derecho.

Entre dichos instrumentos tenemos el Convenio 87, Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 843 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952; Convenio 98, Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva incorporado al ordenamiento jurídico nacional por el mismo Decreto Número citado; y, el Convenio 154, Convenio sobre la negociación colectiva incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 34-95 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 25 de mayo de 1995, todos surgidos en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo.

En el marco de la Organización de Naciones Unidas, el alcance de este derecho en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incorporado al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto Número 9-92 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 21 de febrero de 1992.

En el mismo sistema universal de protección de los derechos humanos, es decir en el marco multilateral de la Organización de Naciones Unidas -ONU- en los alcances del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incorporado al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto 69-87 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América 14 de octubre de 1987.



En el Sistema regional de protección de los derechos humanos, es decir, en la Organización de Estados Americanos, en cuanto a los alcances de este derecho en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos incorporada al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 6-78 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 13 de julio de 1978.

Y los alcances del derecho de libertad sindical a la luz de lo establecido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, -Protocolo de San Salvador- incorporado al ordenamiento jurídico guatemalteco a través del Decreto Número 127-96 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 23 de diciembre de 1996.

2.1 Evolución histórica

Aunque la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 44 establece que el reconocimiento de derechos humanos no es estático ni se restringe a los que reconoce la propia Constitución Política de la República de Guatemala

expresamente sino que admite la posibilidad de que este desarrollo evolutivo incorpore a la normativa con rango constitucional otros derechos provenientes de la ratificación por parte del Estado de Guatemala de instrumentos de derecho internacional en tal sentido.



El Artículo 46 ratifica esto al regular que en materia de derechos humanos los tratados y convenios internacionales prevalecen sobre el derecho interno, no obstante, la jurisprudencia decantada por la Corte de Constitucionalidad ha establecido que esta prevalencia por sobre el derecho interno se limita a las normas ordinarias y en el caso de las constitucionales opera únicamente cuando no exista una contravención a lo dispuesto expresamente por la Constitución Política de la República de Guatemala.

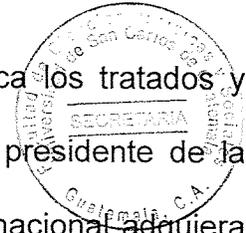
En ese sentido, la Corte de Constitucionalidad en sentencia de fecha 19 de octubre de 1990 dictada dentro del expediente 280-90, ha considerado que: "...Esta Corte estima conveniente definir su posición al respecto. Para ello parte del principio hermenéutico de que la Constitución debe interpretarse como un conjunto armónico, en el significado de que cada parte debe determinarse en forma acorde con las restantes, que ninguna disposición debe ser considerada aisladamente y que debe preferirse la conclusión que armonice y no la que coloque en pugna a las distintas cláusulas del texto. En primer término, el hecho de que la Constitución haya establecido esa supremacía sobre el Derecho interno debe entenderse como su reconocimiento a la evolución que en materia de derechos humanos se ha dado y tiene que ir dando, pero su jerarquización es la de ingresar al ordenamiento jurídico con carácter de norma constitucional que concuerde con su conjunto, pero nunca con potestad reformadora y menos derogatoria



de sus preceptos por la eventualidad de entrar en contradicción con normas de la propia Constitución, y este ingreso se daría no por vía de su Artículo 46, sino -en consonancia con el Artículo 2. de la Convención- por la del primer párrafo del 44 constitucional...". El Artículo 46 jerarquiza tales derechos humanos con rango superior a la legislación ordinaria o derivada, pero no puede reconocérsele ninguna superioridad sobre la Constitución, porque si tales derechos, en el caso de serlo, guardan armonía con la misma, entonces su ingreso al sistema normativo no tiene problema, pero si entraren en contradicción con la Carta Magna, su efecto sería modificador o derogatorio, lo cual provocaría conflicto con las cláusulas de la misma que garantizan su rigidez y superioridad y con la disposición que únicamente el poder constituyente o el refrendo popular, según sea el caso, tienen facultad reformadora de la Constitución. (Artículos 44 párrafo tercero, 175 párrafo primero, 204, 277, 278, 279, 280 y 281 de la Constitución Política) Por otro lado, la pretensión de preeminencia sobre la Constitución tendría sentido si la norma convencional entrase en contravención con la primera, puesto que la compatibilidad no ofrece problemas a la luz de lo establecido en el Artículo 44 constitucional, pero resulta que el poder público guatemalteco está limitado a ejercer sus funciones dentro del marco de la Constitución, por lo que no podría concurrir al perfeccionamiento de un convenio o tratado internacional que la contravenga...".

Se trae esto a colación porque de conformidad con lo previsto por la Constitución Política de la República de Guatemala en su Artículo 157, la facultad legislativa, es decir, la de aprobar y poner vigencia leyes de aplicación general, es una facultad exclusiva del Congreso de la República de Guatemala en tanto que el responsable de la

política exterior del Estado, es decir quien discute, aprueba y ratifica los tratados y convenios internacionales, conforme el Artículo 183 literal o) es el presidente de la República, esto presupone que para que un tratado o convenio internacional adquiera fuerza de ley en el país, debe agotar de alguna forma el proceso legislativo al ser el Congreso de la República de Guatemala, el único órgano del Estado facultado para legislar *erga omnes*.



Es por ello que antes de ser ratificado un tratado o convenio internacional, de hacerlo vinculante para el Estado en términos internacionales, se debe hacer vinculante en el territorio nacional convirtiéndolo en ley de la República y de ello deriva que los Artículos 171 literales a) y l) y el Artículo 185 literal k) de la Constitución Política de la República de Guatemala prevén que esta incorporación y puesta en vigencia como ley de la República, debe realizarse a través del proceso legislativo.

Una vez que se ha agotado este procedimiento, el tratado o convenio es vinculante para los habitantes del territorio guatemalteco al ser ley de la República y eso da lugar al denominado bloque de constitucionalidad, al que la Corte de Constitucionalidad ha descrito en los siguientes términos en sentencia de fecha 17 de julio de 2012 dictada dentro del expediente 1822-2011:

“...para dar respuesta a la problemática acerca de la recepción en el orden interno de los tratados en materia de derechos humanos, otros ordenamientos jurídicos han acudido a la figura del bloque de constitucionalidad, el que ha sido parte de anteriores pronunciamientos de la Corte de Constitucionalidad (verbigracia los expedientes 90-90,

159-97, 3004-2007, 3878-2007, auto de 4 de octubre de 2009, expediente ~~3690-2009~~, 1940-2010 y 3086-2010, entre otros) aunque en ninguno de éstos se ha definido su contenido y alcances. [...] El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que aunque no forman parte del texto formal de la Constitución, han sido integradas por otras vías a la Constitución y que sirven a su vez de medidas de control de constitucionalidad de las leyes como tal. [...] Su función esencial es la de valerse como herramienta de recepción del derecho internacional, garantizando la coherencia de la legislación interna con los compromisos exteriores del Estado y, al mismo tiempo, servir de complemento para la garantía de los Derechos Humanos en el país [...] por la vía de los Artículos 44 y 46 citados, se incorpora la figura del bloque de constitucionalidad como un conjunto de normas internacionales referidas a derechos inherentes la persona, incluyendo todas aquellas libertades y facultades que aunque no figuren en su texto formal, respondan directamente al concepto de dignidad de la persona, pues el derecho por ser dinámico, tienen reglas y principios que están evolucionando y cuya integración con esta figura permite su interpretación como derechos propios del ser humano. El alcance del bloque de Constitucionalidad es de carácter eminentemente procesal, es decir, que determina que los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que componen aquél son también parámetro para ejercer el control constitucional del derecho interno. Así, a juicio de esta Corte, el Artículo 46 constitucional denota la inclusión de los tratados del bloque de constitucionalidad, cuyo respeto se impone al resto del ordenamiento jurídico, exigiendo la adaptación de las normas de inferior categoría a los mandatos contenidos en aquellos instrumentos...”.



En caso específico del derecho del trabajo, esta incorporación opera también en función de las previsiones contenidas en la literal t) del Artículo 102 de la Constitución Política de la República de Guatemala que al referirse a los derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo regula que:



“...El Estado participará en convenios y tratados internacionales o regionales que se refieran a asuntos de trabajo y que concedan a los trabajadores mejores protecciones o condiciones...”. Y del Artículo 106 constitucional que regula: “Los derechos consignados en esta sección son irrenunciables para los trabajadores, susceptibles de ser superados a través de la contratación individual o colectiva, y en la forma que fija la ley. Para este fin el Estado fomentará y protegerá la negociación colectiva. Serán nulas *ipso jure* y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo...”.

En ese sentido, aún y cuando se trate de pactos, tratados, convenciones o convenios internacionales aprobados y ratificados por el Estado de Guatemala ante los distintos organismos internacionales, estas normas debieron incorporarse al ordenamiento jurídico nacional antes de ser ratificadas y como condición para tener efectos vinculantes en el territorio sometido a la jurisdicción guatemalteca y en ese sentido,

técnicamente, todas las normas, con independencia de su origen, se ordenan en la parte del ordenamiento jurídico nacional.



De esa cuenta, la distinción que se hace en este capítulo entre el marco jurídico nacional y el marco jurídico internacional, obedece únicamente a un criterio para ordenar la exposición.

2.2 Marco jurídico nacional vigente

La legislación guatemalteca, posee un reconocimiento constitucional del derecho a la libertad sindical, no obstante y como ya se explicó, el contenido, efecto y alcances reducidos, son un defecto de origen que data de 1946.

Si bien es cierto, la Constitución Política de la República Guatemala, vigente desde 1986, reconoce en su Artículo 34 el derecho de libre asociación en su concepción genérica, se refiere de manera específica y concreta a la libre sindicalización en la literal q) del Artículo 102 en el que preceptúa: “Derecho de sindicalización libre de los trabajadores. Este derecho lo podrán ejercer sin discriminación alguna y sin estar sujetos a autorización previa, debiendo únicamente cumplir con llenar los requisitos que establezca la ley. Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato, debiendo gozar de este derecho a partir del momento en que den aviso a la Inspección General de Trabajo. Sólo los guatemaltecos por nacimiento podrán intervenir en la organización, dirección y asesoría de las entidades sindicales.



Se exceptúan los casos de asistencia técnica gubernamental y los de los Estados Unidos internacionales o en convenios intersindicales autorizados por el Organismo Ejecutivo”.

De conformidad con esta disposición, la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza el derecho de los trabajadores a ejercer el derecho de libre sindicalización sin discriminación alguna y sin necesidad de autorización previa, sujetando el acceso a este derecho a la única condición de cumplir con los requisitos que establezca la ley.

Al respecto es imperativo resaltar que la Constitución Política de la República de Guatemala, como norma suprema del ordenamiento jurídico nacional, faculta al legislador ordinario para determinar los requisitos para acceder a la misma, lo cual no significa la facultad para incorporar prohibiciones que debiliten la previsión que se refiere a un acceso sin discriminación alguna así como tampoco para someterla a requisitos prohibitivos o sujetos a la discrecionalidad del funcionario público ya que esto afectaría la previsión que determina que el acceso a la sindicalización debe ser sin necesidad de autorización previa.

El Artículo 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala al referirse a los trabajadores y trabajadoras del sector público prevé que: “Las asociaciones, agrupaciones y los sindicatos formados por trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, no pueden participar en actividades de política partidista. Se reconoce el derecho de huelga de los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas. Este derecho únicamente podrá ejercitarse en

la forma que preceptúe la ley de la materia y en ningún caso deberá afectar de los servicios públicos esenciales.”.



Respecto a esto, se hace necesario hacer algunas puntualizaciones que son importantes para comprender el entono de la libertad sindical en Guatemala.

El Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho de las personas a sindicalizarse sin discriminación alguna y sin autorización previa, esta regulación, que es la general y específica del derecho de sindicalización en el texto constitucional, al ubicarse dentro de lo que la propia Constitución Política de la República de Guatemala designa en su Artículo 102 como derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo, contiene las condiciones y alcance del reconocimiento constitucional del derecho de sindicalización.

Es por ello que el Artículo 116 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala en el marco de la congruencia constitucional cuando se refiere a los trabajadores del Estado ya no se refiere a la libre sindicalización sino a las organizaciones y al derecho de huelga facultando al legislador ordinario para regular la huelga de los trabajadores del Estado.

Sin embargo, sindicalización y huelga, aunque se trata de garantías que hacen parte del mismo sistema de protecciones, no son lo mismo y habida cuenta de ello, el Organismo legislativo al aprobar el Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los

Trabajadores del Estado, emitido el 11 de diciembre de 1986 y vigente desde el 1 de enero de 1987, excedió el mandato y facultad constitucional.



Señalar este exceso resulta importante puesto que el primer considerando del Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala, invoca como fundamento el Artículo 116 constitucional, sin embargo, esta norma no le faculta, ni le ordena regular la sindicalización. Habida cuenta de esto, habiendo citado en el primer considerando de dicho Decreto la literal q) del Artículo 102 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala, el segundo considerando remarca el exceso del legislador ya que afirma que ante la inexistencia de normas que regulen la sindicalización, se debe emitir la norma que la regula adecuándola a la Ley fundamental.

Ahora bien, el Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala prevé que el derecho de sindicalización se reconoce sin discriminación alguna y sin necesidad de autorización previa, lo que presupone que la norma que rige el derecho de sindicalización en términos generales es aplicable a toda persona que quiera sindicalizarse, el regularla de una manera distinta y restrictiva para un determinado sector de la sociedad o de los trabajadores, implicaría una discriminación contraria a la previsión del Artículo 102 literal q) constitucional.

En ese orden de ideas, la aseveración inserta en el considerando para justificar la aprobación de una ley que regule la libre sindicalización de los trabajadores del Estado, como la relativa a la ausencia de regulación, carece de veracidad puesto que para esa fecha ya se encontraba vigente tanto la Constitución Política de la República de



Guatemala como el Código de Trabajo, lo cual se hace evidente cuando la norma creada para regular la libertad sindical de los trabajadores del Estado, remite al mismo Código de Trabajo.

Ahora bien, como ya se explicó, el Artículo 116 constitucional no faculta u ordena al legislador ordinario emitir una norma para regir la sindicalización de los trabajadores del Estado sino solo para regular el ejercicio del huelga; no obstante, el Decreto Número 71-86 irrumpe regulando la libre sindicalización y lo hace porque su finalidad es restrictiva.

De hecho, la primera norma de dicho Decreto prevé: “Artículo 1. Derecho de Sindicalización. Los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, podrán ejercer sus derechos de libre sindicalización y huelga de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, con excepción de las fuerzas armadas y de la policía.”.

Puede apreciarse que la primera disposición del Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala es prohibir la libre sindicalización al ejército y a la policía.

En cuanto al ejército o fuerzas armadas no existe mayor problema toda vez que el Artículo 149 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, el Artículo 184 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1956, el Artículo 215 de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1965 y la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 (actualmente vigente) en



su Artículo 244 instituyen al ejército como obediente y no deliberante, esto, naturalmente, produce la imposibilidad de que sus miembros puedan ejercer la petición colectiva o la reivindicación de derechos frente a su patrono.

A este respecto la Corte de Constitucionalidad ha considerado en sentencia de fecha 13 de enero de 1997, dictada dentro del expediente 888-96 que: "...los Artículos 244 y 248 de la Constitución... caracterizan al ejército de Guatemala como institución obediente y no deliberante, organizada jerárquicamente y sometida a principios de disciplina, con prohibición expresa de ejercer el derecho de petición en forma colectiva. Así, por su naturaleza propia, la institución armada resulta incompatible con el ejercicio de funciones esencialmente deliberativas y electivas como corresponde a las organizaciones sindicales y a los procedimientos para acudir a la huelga como recurso de pretensión laboral; asimismo, siendo sus funciones de carácter permanente, continuo e ininterrumpido, tampoco podría ser tutelar de tal derecho de huelga, porque el Artículo 116, segundo párrafo, de la Constitución, permite restringirlo por la ley en atención a la naturaleza de servicio público esencial que es inherente al mantenimiento de la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad de su territorio, la paz y la seguridad interior y exterior...".

En ese sentido, existe una limitación de rango constitucional, que estaba vigente al momento de ratificar el Estado de Guatemala el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- que hacía innecesario a la luz del derecho internacional que el Estado hiciera una reserva o comunicara la inaplicabilidad del convenio a su fuerza armada en virtud del Artículo 9 de dicho convenio que establece: "1. La



legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio en conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del Artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.”.

Esto porque la limitación existía antes de la ratificación del convenio por parte del Estado de Guatemala el 28 de enero de 1952.

Ahora bien, el Artículo 1 del Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala prohíbe el acceso a la libre de sindicalización a la policía, y esa prohibición si produce una restricción que es incompatible con el Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala ya que esta norma, de rango constitucional, reconoce el acceso a la libre sindicalización sin discriminación alguna, misma que produce la norma ordinaria, al prohibir el acceso de una categoría de trabajadores al goce de una garantía constitucional que no prevé tal restricción como sí lo hace con el ejército.

De la misma forma, aunque se pretendiera justificar la prohibición de sindicalizarse de los policías en el Artículo 9 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, ello tampoco es viable ya que la limitación que establece el párrafo 1 de dicho Artículo opera solamente en los casos en que este derecho o la posibilidad de ejercerlo



no haya sido prohibido antes de la ratificación del convenio como se desprende del texto del párrafo 2 del Artículo 9 que prevé: “2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del Artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.”.

En el caso del Estado de Guatemala, esta prohibición no existe en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1945, tampoco en la de 1956, ni en la de 1965 y menos aún en la de 1985; de la misma manera, al no existir norma en el derecho interno que prohibiera este derecho a los policías, tampoco existe una declaración o reserva al Artículo 2 del Convenio 87 en el sentido de determinar que esta norma era inaplicable a la policía y esta reserva tampoco puede hacerse en virtud del mismo párrafo 2 del Artículo 9 del citado convenio internacional.

Si bien es cierto, podría emitirse una ley para la creación de una policía que califique de jerárquica, obediente y no deliberante para equipararla con el ejército y sobre esa base prohibirle a quienes trabajen en la misma el derecho a sindicalizarse, eso carecería de efectos respecto al derecho de sindicalización y haría que tales disposiciones fuesen nulas de pleno derecho ya que, la libre sindicalización, es un derecho propio de la legislación del trabajo y como tal, es mínimo e irreductible y en ese caso se haría aplicable la previsión constitucional contenida en el Artículo 106 que regula:



“...Serán nulas *ipso jure* y no obligarán a los trabajadores, aunque se expresen en un contrato colectivo o individual de trabajo, en un convenio o en otro documento, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, tergiversación o limitación de los derechos reconocidos a favor de los trabajadores en la Constitución, en la ley, en los tratados internacionales ratificados por Guatemala, en los reglamentos u otras disposiciones relativas al trabajo.”.

Es precisamente esta norma constitucional, concatenada al tenor literal de los Artículos 102 literal q) y 116 de la Constitución Política de la República de Guatemala, la que hace que la prohibición a la libre sindicalización de la policía contenida en el Artículo 1 del Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala sea discriminatoria y cause contención de las garantías constitucionales.

Ahora bien, dentro de la propia Constitución Política de la República de Guatemala existen disposiciones que han sido interpretadas al margen de las reglas elementales de la lógica y de la exégesis en nuestro ordenamiento jurídico con la misma finalidad; es decir, generar un marco discriminatorio hacia algunas categorías de trabajadores, tal es el caso los jueces y magistrados, tal es el caso de la previsión contenida en el tercer párrafo del Artículo 207 de la Constitución Política de la República que establece: “...La función de magistrado o juez es incompatible con cualquier otro empleo, con cargos directivos en sindicatos y partidos políticos, y con la calidad de ministro de cualquier religión...”.



Aunque esta disposición ha sido mal interpretada por algunos aduciendo que de esta norma los jueces y magistrados no pueden sindicalizarse para la defensa de sus derechos laborales, es una interpretación que se aparta; en primer lugar, del sentido literal de la norma ya que esta no prohíbe a esta categoría de trabajadores sindicalizarse y, aunque prevé una incompatibilidad de la función judicial con cargos directivos en sindicatos, es una incompatibilidad que pueda abordarse como una limitante para poder ejercer su libertad sindical.

Respecto a esto, debe partirse de que la Constitución Política de la República de Guatemala es un cuerpo normativo integral y armónico, habida cuenta de ello no existe incompatibilidad ni incongruencia entre sus propias disposiciones. Es por esto que tampoco puede asumirse la existencia de un conflicto de leyes que pueda dirimirse en nombre de la supremacía constitucional ya que, para desechar esta limitación, basta con recurrir a las propias normas constitucionales.

En ese sentido, existe un criterio básico en virtud del cual la disposición que prevalece es la norma especial y; en este caso, la norma especial es el Artículo 102 literal q) porque es el que regula libertad sindical como un derecho fundamental vinculado al trabajo, y esta norma, en cuanto al acceso a la sindicalización, prevé que el derecho se debe gozar sin discriminaciones de ninguna clase y en cuanto al acceso a cargos directivos prevé como única limitación el que la persona que aspira a los mismos no sea guatemalteco de nacimiento.



En tal sentido, el conflicto de normas entre el Artículo 102 literal q) y el tercer párrafo del Artículo 207 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala, se dirime por la aplicación de la norma que regula por especialidad la libertad sindical sin que se vulnere la supremacía constitucional puesto que ambas normas ostentan la misma jerarquía.

Ahora bien, el Artículo 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, al establecer la manera de interpretar la legislación del trabajo y resolver el conflicto de leyes en el tiempo regula que: "...En caso de duda sobre la interpretación o alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, se interpretarán en el sentido más favorable para los trabajadores...". Al tenor de esta norma, que también tiene rango constitucional, el Artículo 102 literal q) prevalece sobre el tercer párrafo del Artículo 207 de la misma Constitución Política de la República de Guatemala en virtud de ser la que más protege el derecho de sindicalización.

De esa cuenta, la limitación establecida en el Artículo 207 de Constitución Política de la República de Guatemala no puede advertirse como una negación del derecho a sindicalizarse y tampoco como la prohibición de jueces y magistrados de dirigir sus propias organizaciones sindicales puesto que carecería de lógica reconocer la posibilidad legal de que alguien se sindicalice pero privarle de un derecho fundamental de la libertad sindical como lo es el poder elegir libremente a sus representantes, de ahí que esta norma, solo podría impedir que los jueces y magistrados, asumieran la dirección de organizaciones sindicales distintas a las conformadas por ellos; como por ejemplo, federaciones o confederaciones, aunque ese extremo también sería

incompatible con el Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala.



Con esta misma finalidad la Ley de la Carrera Judicial prevé que: “Queda prohibido a los jueces y magistrados: a) Desempeñar, simultáneamente a la función jurisdiccional, empleos o cargos públicos o privados remunerados y cualquier otro empleo, cargos de dirección y asesoría en instituciones políticas, sindicatos o entidades que reciban, administren o ejecuten recursos públicos o bienes del Estado o que sean parte de la administración del Estado, u otras entidades con fines políticos. Se exceptúa el ejercicio de la docencia siempre que esta no entre en conflicto de horario con la judicatura...”.

Debe señalarse que al tenor de esta norma, los magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia no podrían dirigir administrativamente el Organismo Judicial de Guatemala, ni participar en algún otro organismo del Estado.

Por su parte, el Código de Trabajo prevé en su Artículo 286 que: “No pueden ser miembros, funcionarios ni empleados de un Tribunal de Trabajo y Previsión Social los que desempeñen o hayan desempeñado en los tres años anteriores a su nombramiento, cargos de dirección o representación judicial o extrajudicial en asociaciones patronales u organizaciones sindicales.”.

Esta norma, tan solo determina que quienes hayan ejercido este tipo de cargos dentro de un plazo anterior a la fecha en que deben ser nombrados, no pueden recibir el



nombramiento más no prohíbe ni impide que los jueces, en su calidad de trabajadores, conformen y dirijan las organizaciones de su preferencia.

De cualquier manera, las limitaciones impuestas al acceso a la libertad sindical en el nivel de la normativa ordinaria, como ya se indicó, carecen de relevancia en virtud del principio de supremacía constitucional y el principio constitucional de la aplicación de la ley en el sentido más tutelar para los trabajadores sobre cuya base tiene preeminencia el Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala sobre cualquier otra norma, incluyendo cualquier otro Artículo del mismo texto constitucional.

Las reformas introducidas al Decreto Número 40-94 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Ministerio Público por el Decreto Número 18-2016 del Congreso de la República de Guatemala, siguieron la política del Estado de restringir el acceso a la libertad sindical, tal es el caso que al ser reformado quedó de la siguiente manera:

“... b) Será incompatible con la función de miembro del Ministerio Público: 1) Cualquier cargo de elección popular o la postulación para el mismo. 2) Cualquier otro empleo o cargo público privado remunerado, y cualquier otro empleo, cargos de dirección y asesoría en instituciones políticas, sindicatos o entidades que reciban, administren o ejecuten recursos públicos o bienes del Estado o que sean parte de la administración del Estado ajenos al Ministerio Público, u otras entidades con fines políticos o ser ministro de cualquier religión o culto. Se exceptúa el ejercicio de la docencia en la forma prescrita por la Constitución. 3) El ejercicio de la abogacía y/o notariado, excepto el



ejercicio de la defensa material propia. 4) El ejercicio del comercio o la integración de órganos de administración o control de sociedades mercantiles...”.

De conformidad con esta norma la función de trabajador del Ministerio público es incompatible con el ejercicio de cargos de dirección y asesoría en los sindicatos.

Aunque de conformidad con el ordenamiento jurídico esta norma no se puede contraponer a las previsiones del Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala ni restringir la amplitud de la protección constitucional, la tendencia históricamente mantenida en nuestros espacios jurídicos de debilitar la libertad sindical y el imperio de la subjetividad y la relatividad en los órganos de control jurídico como la Corte de Constitucionalidad, hacen que resulte incierta tanto la garantía, como los mecanismos para defenderla y la propia forma en que debe hacerse esa defensa.

Esto porque cuando se realizan los planteamientos respectivos, la Corte de constitucionalidad obvia lo evidente y pretende sustento jurídico del propio sentido común, tal es el caso del planteamiento, en donde se indicó que la norma era inconstitucional porque convertía el ejercicio de la libertad sindical en una incompatibilidad para el ejercicio de una función pública y como impedimento para la promoción en el trabajo a puestos de mayor jerarquía, lo cual a simple vista provoca una violación del Artículo 102 literal q) de la Constitución Política de la República de Guatemala y del bloque de constitucionalidad, particularmente del Artículo 1 del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo al someter la libertad sindical



y su goce a parámetro de discriminación expresamente identificados en el Convenio de la OIT.

A pesar de haberse invocado y de lo obvio, la Corte de constitucionalidad, a ponencia de la magistrada Vocal I, Dina Josefina Ochoa Escribá, declaró sin lugar la acción en sentencia de fecha 10 de enero de 2018 dictada dentro del expediente 4134-2016 aduciendo particularmente:

“...Y ello significa la aplicación de esa máxima esencial en la jurisdicción constitucional: *in dubio pro legislatore*, que no es sólo una exigencia de la técnica jurídica, sino también, y sobre todo, una consecuencia del principio democrático”. Solo una cita más, para no recargar el tema, lo que señala Konrad Hesse: “En ningún caso debe ser declarada nula una ley cuando la inconstitucionalidad no es evidente, sino que únicamente existen reservas, por serias que puedan ser.”. En conclusión, como se indicó anteriormente, es obligatorio que el enjuiciamiento por inconstitucionalidad deba hacerse, como lo dispone la ley reguladora, de manera “razonada y clara”, requisito indispensable que debe cumplirse haciendo la comparación puntual entre la norma sindicada de vulneración con aquella o aquellas de la Constitución que la parte postulante ha señalado como vulneradas. La omisión, en cuanto a precisar el razonamiento con cita de las correspondientes premisas, produce la imposibilidad de concatenarlas para decidir –con base en el criterio valorativo del tribunal– sobre la materia planteada. Por esa exigencia legal y, además, lógica, de citar puntualmente las normas señaladas de inconstitucionalidad, es de rigor que en la práctica forense se ataquen las leyes, reglamentos o disposiciones de carácter general en sus diferentes



fragmentos, bien sea Artículos, párrafos o incisos de Artículos, o inclusive solo oraciones, frases u otras dicciones, sin que sea insólito que una inconstitucionalidad o una incongruencia pueda determinarse en uno o varios signos ortográficos. Esta exigencia de precisión para el examen comparativo es la que –en terminología de esta Corte– se ha designado como análisis factorial, pues resulta obligado que el estudio se haga con el suficiente rigor lógico que justifique, en su oportunidad, que un juicio de constitucionalidad derive hacia el abatimiento de la presunción de legitimidad normativa. De esa manera hace efectivo el valor de seguridad jurídica, que es sustento de todo régimen constitucional, y que se encuentra reconocido y preceptuado en el Preámbulo y en el Artículo 2º. de la Constitución Política de la República de Guatemala. Esa obligación de puntualizar la confrontación entre la norma impugnada y la norma constitucional supuestamente vulnerada, ha sido exigida por esta Corte en varios casos de inconstitucionalidad en caso concreto y de inconstitucionalidad general, y es conocido en su terminología como “parificación”. En similar sentido se pronunció esta Corte en sentencia de veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, dictada dentro del expediente 815-2016. –V– Al analizar el escrito contentivo de la garantía constitucional que nos ocupa, esta Corte encuentra que los accionantes no realizaron en abstracto, la confrontación entre cada una de las normas y segmento impugnado y el precepto constitucional...”.

Ahora bien, más allá de la tendencia de dichas normas a limitar el acceso a la libertad sindical existe otra que es latente y opera como denominador común en todas estas disposiciones y es la que se manifiesta en la intención de mostrar la sindicalización



como una acción contraria a los altos valores o a la importancia de los servicios que prestan determinadas categorías profesionales.

Esta tendencia a la estigmatización del ejercicio de la libertad sindical se hace palpable a partir de que lo que se asume como contrario a determinada calidad, función o investidura no es la asociación, ya que no se prohíbe ni se limita la asociación en términos genéricos sino solamente la sindical.

Ahora bien, el Código de Trabajo ha mantenido y desarrollado las restricciones a la libertad sindical que datan desde su propio reconocimiento en 1946 y desde que se derogó el Decreto Número 223, Ley Provisional de Sindicalización.

Estas desprotecciones comienzan desde el propio inicio del proceso de constitución del sindicato, esto porque el Artículo 209 del Código de Trabajo; en primer lugar, vincula el aviso de inamovilidad a la presentación del aviso de que los trabajadores se encuentran en proceso de formar un sindicato a la Inspección General de Trabajo, lo que presupone que entre la constitución de un sindicato y el acceso a la protección para quienes participan en dicho proceso, media un período significativo de desprotección.

Esto porque los trabajadores no pueden abandonar sus supuestos de trabajo para formar el sindicato ya que si lo hacen, serian despedidos de inmediato sin darles tiempo a dar el aviso y porque ante esta imposibilidad, los trabajadores deben reunirse fuera de la jornada de trabajo lo cual implica que tampoco pueden cumplir con dar el aviso que da acceso a la protección constitucional porque la Inspección de Trabajo también se



encuentra cerrada en horario inhábil y en la mayoría de los casos su horario de atención inicia horas después de que comienza la jornada de trabajo en la mayoría de centros de trabajo lo cual incrementa el riesgo para los trabajadores y finaliza cuando los trabajadores se encuentran laborando.

Hay que traer a colación que la inamovilidad de los trabajadores que participan del proceso de formación de un sindicato no se preveía en la redacción original del Código de Trabajo, esta se introdujo mediante el Artículo 15 del Decreto Número 64-92 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 2 de diciembre de 1992 y que entró en vigencia el 3 de diciembre de 1992.

En segundo lugar, porque vincula la posibilidad de despedir a un trabajador que participa del proceso de formación de un sindicato a que el despido sea autorizado por un juez de trabajo y previsión social por haber incurrido en una causa justificada de despido, autorización que se debe solicitar en la vía incidental.

Es preciso señalar que la norma no regula que no deba prejuzgarse, por el contrario obliga a hacerlo en función de que es la comisión de la falta constitutiva de despido la que justifica la medida patronal, con esto, se admite que una cuestión que por antonomasia se debe discutir en la vía del juicio ordinario, como lo es la comisión por parte de un trabajador de una causa justificada de despido, se conduzca por la vía incidental que es un proceso más rápido y en el cual los trabajadores carecen de acceso a todos los mecanismos de defensa toda vez que, por tipo de procedimiento,



carece de la oportunidad para el planteamiento de excepciones o reconvenir al patrono, entre otros aspectos que resultan limitados.

El Artículo 212 del Código de Trabajo establece la ilicitud de que determinadas categorías de trabajadores participen en un sindicato de trabajadores y, si bien es cierto la norma en su sentido literal confiere a la propia asamblea del sindicato la facultad para identificar los puestos que se considerarán dentro de dicha prohibición por el propio sindicato al aprobar sus estatutos, el abuso en las facultades administrativas ha llevado a que esta disposición haya sido utilizada en práctica por la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para implementar investigaciones sumarias y extraprocesales en los procesos de inscripción de sindicatos iniciados por los trabajadores asumiendo la facultad de determinar qué personas pueden ser o no parte de un sindicato arrebatando esta facultad a los propios sindicatos.

Ahora bien, esta misma norma se argumenta con la finalidad de impedir que determinadas categorías de trabajadores puedan sindicalizarse aún y cuando se trate de un sindicato conformado en su totalidad por trabajadores de la misma categoría; de conformidad con esto, en la práctica se ha facultado al patrono establecer unilateralmente criterios de discriminación que afectan el derecho de sindicalización de determinados trabajadores ya que basta la calificación unilateral realizada por el patrono de determinada categoría de trabajadores como trabajadores de confianza para que opera una prohibición de acceso a la libre sindicalización, incluso a veces negociada por los propios sindicatos.



Por otra parte, en la práctica se ha abusado de esta calificación, extendiéndola al Estado y sus trabajadores aún y cuando constitucionalmente no existe posibilidad de que un empleado pueda ejercer funciones de confianza ya que por una parte el accionar de los funcionarios públicos se rige estrictamente por el principio de legalidad desarrollado en los Artículos 5, 152, 154 y 155 de la Constitución Política de la República de Guatemala, lo que implica que no existe margen para la discrecionalidad y; por otra parte, los funcionarios públicos sirven a los fines del Estado, en ese orden de ideas, su accionar materializa el cumplimiento de la ley y no la de la voluntad o interés del patrono, contrario a lo que caracteriza el accionar de los trabajadores de confianza y esto es ratificado por el Artículo 152 constitucional que regula:

“El poder proviene del pueblo. Su ejercicio está sujeto a las limitaciones señaladas por esta Constitución y la ley. Ninguna persona, sector del pueblo, fuerza armada o política, puede arrogarse su ejercicio.” Y el Artículo 154 de la misma Carta magna que prevé: Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de partido político alguno.”.

Como puede apreciarse, en el Estado de Guatemala, no cabe la figura del empleado de confianza puesto que no operan los supuestos que se requieren para caracterizar un puesto de tal naturaleza porque; 1) Los funcionarios públicos no están al servicio de un patrono sino del Estado; Los funcionarios públicos no cumplen la voluntad de un patrono sino la voluntad de la ley; 3) Porque los funcionarios públicos carecen de los niveles de discrecionalidad que caracterizan al trabajador de confianza.



Ahora bien, las disposiciones que conforman el Código de Trabajo son un reflejo de una voluntad restrictiva de la libertad sindical imperante desde el propio reconocimiento de la libre sindicalización como derecho los trabajadores en Guatemala, esto porque elimina, como ya se indicó, las posibilidades prácticas de que exista un sindicalismo de industria [Artículo 215 literal c)], impone una clasificación de los sindicatos [Artículos 206, 215, 220 literal d)] que impide a los trabajadores determinar con libertad quienes pueden o no ser parte de los mismos; establece una estructura organizativa vertical y rígida [Artículo 223], impide la financiación del plan de acción de los sindicatos imponiendo condiciones poco razonables para la realización de gastos [Artículo 222 literal j)]; impide a los sindicatos poder formular su plan de acción e incluso permite sujetar el accionar de estos a los fines del Estado bajo pena de disolución [Artículo 226 literal a)] y mantiene mecanismos de supervigilancia como los relacionados con mantener un control de cuentas de los sindicatos [Artículos 223 literal i), 225 literal g)], el control del accionar de los sindicatos [Artículo 225 literal c)] y el control de la identidad de los miembros del sindicato [Artículo 225 literal e)].

La legislación nacional y particularmente el Código de Trabajo, al no garantizar condiciones de acceso real de los trabajadores al sindicalismo de industria, convierte el sindicalismo de segundo y de tercer grado en un mero ejercicio formal toda vez que no reconoce a las estructuras federales o confederales más función que la aglutinar sindicatos las primeras y federaciones las segundas sin que ello tenga una función más allá de lo formal puesto que, aun en el caso imposible que fuese posible, que no lo es, el pacto colectivo de industria o de región determinada, admite como sujeto legitimado



para negociarlo a un sindicato no a una expresión organizativa de segundo grado como lo es el caso de las federaciones y confederaciones.

De todo lo anterior se desprende que el marco jurídico actual en que se desarrolla la libertad sindical en Guatemala no se aparta de la lógica con que se operó el reconocimiento de este derecho; es decir, empleando la regulación como herramienta para impedir legalmente el ejercicio real de la libertad sindical y el acceso a los mecanismos y derechos derivados de la misma en que se sustenta el potencial transformador de realidades del sindicalismo.

2.3 Marco jurídico internacional

Aunque ya se explicó que en Guatemala los tratados y convenios internacionales se incorporan al ordenamiento jurídico nacional y pasan a ser parte de la legislación nacional integrándose al bloque de constitucionalidad en virtud de lo previsto, en el caso de los derechos vinculados al trabajo, en los Artículos 44, 46, 102 literal t) y 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, se ha realizado la distinción con el que denominados marco jurídico nacional a los efectos de ilustrar la importancia del derecho de libertad sindical.

Esto porque se trata de derechos humanos, considerados parte del *ius cogens* internacional, es decir, del orden público internacional ya que representan parámetros básicos de civilización cuya exigibilidad no depende la voluntad de un Estado de asumirse o no obligado a respetar, proteger y aplicar dicho derecho.



Es preciso recordar que los tratados en materia de derechos humanos, según la doctrina internacional, pertenecen al *ius cogens* y no al *ius dispositivum*, (*ius cogens vel necessarium, ius dispositivum vel voluntarium*) como lo expresa la Corte Interamericana de Derechos Humanos en opinión consultiva que en términos generales manifiesta:

"...Los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales del tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción" (cfr. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982). "La primera pregunta planteada por la Comisión se refiere a los efectos jurídicos de una ley que manifiestamente viole las obligaciones contraídas por el Estado al ratificar la Convención. Al contestar la pregunta la Corte entenderá la palabra 'ley' en su sentido material y no formal. Implícitamente, esta pregunta viene a referirse a la interpretación de los Artículos 1 y 2 de la Convención que establecen el compromiso de los Estados de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sometida a su jurisdicción y a adoptar, en su caso, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Naturalmente, si se ha contraído la obligación de



adoptar las medidas aludidas, con mayor razón lo está la de no adoptar aquellas que contradigan el objeto y fin de la Convención ... La Corte concluye que la promulgación de una ley manifiestamente contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar o adherirse a la Convención constituye una violación de ésta y que, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado" (cfr. Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994).

Ahora bien, la libertad sindical y la negociación colectiva son derechos que se encuentran reconocidos y regulados en los convenios 87, Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 843 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952; Convenio 98, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva incorporado al ordenamiento jurídico nacional por el mismo decreto referenciado; y, el Convenio 154, Convenio sobre la negociación colectiva incorporado al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 34-95 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 25 de mayo de 1995, todos surgidos en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-

No obstante, no son los únicos instrumentos internacionales que reconocen la libertad sindical, y la tendencia a ignorar esta realidad por el nivel de especialización de la OIT y no identificarse esta en el imaginario popular como un organismo de derecho humanos,



lleva a la errónea percepción, de que el trabajo, los derechos derivados del mismo y los derechos de libertad sindical y de huelga, no constituyen derechos humanos.

En el marco de la Organización de Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incorporado al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto Número 9-92 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 21 de febrero de 1992, prevé en su Artículo 22: "1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente Artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. 3. Ninguna disposición de este Artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías."

En el mismo sistema universal de protección de los derechos humanos, es decir el marco multilateral de la Organización de Naciones Unidas -ONU- el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales incorporado al ordenamiento jurídico nacional a través del Decreto Número 69-87 del Congreso de la República de

Guatemala, publicado en el Diario de Centro América 14 de octubre de 1987, la libertad sindical y el derecho de huelga en su Artículo 8 en los siguientes términos



“1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos; d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país. 2. El presente Artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado. 3. Nada de lo dispuesto en este Artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.”.



Puede apreciarse nuevamente que dichos instrumentos, coinciden en reconocer el derecho de sindicalización y de huelga como parte del catálogo de derechos elementales reconocidas a las personas sea como parte de una sociedad civilizada (Pacto Internacional del Derechos Civiles y Políticos) o como participe de la economía y el proceso productivo (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), en ambos casos determinando que la interpretación dada a dichos instrumentos no puede menoscabar las protecciones brindadas en los convenios surgidos en la Organización Internacional del Trabajo.

En el sistema regional de protección de los derechos humanos, es decir, en la Organización de Estados Americanos -OEA-, el derecho de sindicalización es reconocido en el Artículo 16 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos incorporada al ordenamiento jurídico nacional mediante el Decreto Número 6-78 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 13 de julio de 1978 que regula:

“1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. 3. Lo dispuesto en este Artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del



ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”.

Esta disposición no se refiere, como los instrumentos provenientes del sistema universal de protección de los derechos humanos, al derecho de libertad sindical y de huelga de manera expresa; de hecho, la norma citada ni siquiera se refiere al derecho de huelga; no obstante, sí reconoce los fines laborales como motivación específica de la libre asociación, sin que ello evite que el reconocimiento se haga en términos genéricos; no obstante, el Artículo 26 de la misma Convención determina que los derechos económicos, sociales y culturales serán desarrollados de manera progresiva.

Es en este marco que el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, - Protocolo de San Salvador- incorporado al ordenamiento jurídico guatemalteco a través del Decreto Número 127-96 del Congreso de la República de Guatemala, publicado en el Diario de Centro América el 23 de diciembre de 1996, en la lógica de este desarrollo progresivo, regula en su Artículo 8:

“Derechos Sindicales. 1. Los Estados partes garantizarán: a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente; b. el derecho



a la huelga. 2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley. 3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.”.

Puede apreciarse que existe una diferencia, a veces poco perceptible entre la regulación surgida en el ámbito de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- y la que proviene de los mecanismos universal y regional de protección de los derechos humanos, y esta radica que en el marco de la OIT, los Convenios 87, 98 y 154 hacen referencia expresa a dos derechos; el de libre sindicalización y el de negociación colectiva, sin que se prevea de manera expresa el derecho de huelga porque el mismo se considera como parte del plan acción sindical y defendido como tal por los expertos, irónicamente, con mucha más contundencia que los propios sindicatos.

A la par de esto, reconoce la negociación colectiva, como un ejercicio voluntario, lo que en suma, al ser voluntario de uno u otro lado, hace que no se trate de un derecho como tal o al menos, se presenta como un derecho similar al de petición que carece de substancia ya que, se satisface con decir no de manera pacífica.



Por otra parte, comprender el derecho de huelga como parte del abanico de posibilidades que representa el plan de acción sindical, debilita el reconocimiento ya que lo convierte en el producto de una decisión, como cualquier otra decisión del sindicato lo que niega la importancia histórica de la huelga para los trabajadores y lo que es, además, antinatural y anti histórico toda vez que se considera a la huelga parte del derecho a determinar el plan de acción de una organización construida en el ejercicio de la libertad sindical obviando que la huelga fue reivindicada y ejercida por los trabajadores incluso antes que el derecho de organizarse en sindicatos.

En el marco de los sistemas universal y regional de protección de los derechos humanos, la situación es distinta ya que se reconocen expresamente como derechos tanto la libre sindicalización como la huelga, más no se hace referencia a la negociación colectiva.

Estas diferencias seguramente son producto de la propia configuración de la OIT, la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos ya que, en tanto la primera es tripartita, la segunda y la tercera son organismos unilaterales en la que participan, deliberan y deciden únicamente los gobiernos de los Estados.

Y es esto lo que marca las diferencias sustanciales en el nivel y contundencia de las normas puesto que en tanto en los organismos multilaterales los derechos se abordan en su justa dimensión como derechos humanos haciendo que la razón condicione los acuerdos, la característica tripartita de la OIT invierte la lógica en donde los derechos son productos del acuerdo y el acuerdo condiciona la razón.



Es por ello que se ve en el producto del trabajo de la OIT, por ejemplo, que la libertad sindical y la negociación colectiva, como derechos que pueden ejercer tanto patronos como trabajadores existe un reconocimiento expreso en tanto que derechos como el derecho de huelga, que es un derecho esencialmente de los trabajadores, no se reconoce con la misma contundencia.

Más allá de todo lo anterior, debe apuntarse que los derechos de libre sindicalización y de huelga, son derechos humanos y, en consecuencia, más allá de los parámetros consensuales propios del tripartismo que prevalecen en la OIT constituyen garantías jurídicas sobre las cuales recaen las obligaciones por parte del Estado de respetarlos, protegerlos y aplicarlos, no se trata pues de condiciones negociables sino de mínimos irreductibles.

CAPÍTULO III



3. Contenido de la libertad sindical

La libertad sindical, como parte de los derechos vinculados al trabajo, no es un derecho cuyo contenido y alcance sea posible de enmarcarse en una norma; por el contrario, es una garantía que solo es posible de ser accedida y disfrutada ante la concurrencia de una serie de condiciones que son necesarias para asegurar los niveles básicos de libertad para ejercer libremente la sindicalización.

Es preciso tener en cuenta que libertad sindical y sindicalización no son un mismo concepto, la libertad sindical, como se dijo, hace referencia a un entorno de garantías y protecciones que deben operar de manera integral en tanto que la sindicalización es el mero ejercicio formal de sindicalizarse.

En ese sentido, con la necesaria advertencia que la exposición que se hará en este capítulo no es una enumeración, *númerus cláusus*, de todos los elementos que determinan la existencia o no de libertad sindical sino solo un intento de sistematizar y exponer brevemente algunos de los aspectos esenciales contenidos en la garantía de libertad sindical, se procede a ordenar tres tipos de categorías que se elaboran únicamente con la finalidad de ordenar la exposición, en condiciones generales, protecciones individuales y protecciones colectivas.



3.1 Condiciones generales

La libertad sindical es una garantía esencialmente democrática y, en consecuencia, requiere para su ejercicio de un conjunto de condiciones propias de una sociedad democrática. Para comprender esto debe partirse de que una sociedad democrática no está determinada por la existencia o no de elecciones periódicas sino por el nivel de reconocimiento y positividad de una serie de garantías generales para la población.

El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo se ha referido a esto al considerar:

“68. En múltiples ocasiones, el Comité ha subrayado la importancia del principio afirmado en 1970 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, en la que se reconoce que «los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles». (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 31; y 351º informe, Caso núm. 2569).”¹

Es decir, la libertad sindical como derecho humano, solo es susceptible de ser ejercido, por lógica, en realidades en las que exista un respeto de base de los derechos

¹ OIT. *La libertad sindical recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. Pág. 16

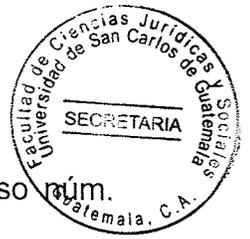
humanos, de ahí que parte del contenido de la libertad sindical sean esas condiciones de base y esencialmente las siguientes garantías.



3.1.1 El derecho a la vida, seguridad e integridad

El acceso a todo derecho colectivo está condicionado por los niveles de respeto a los derechos elementales de sus titulares y, habida cuenta de ello la libertad sindical requiere de que existan condiciones generales que garanticen a todas las personas la vida, la seguridad e integridad física y mental a manera de que la posible afección en estos sentidos no opere como un persuasivo que impida a la persona disponer libremente de su libertad sindical.

Respecto a la importancia de estas condiciones, el Comité de Libertad Sindical ha considerado que: "84. Los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, e incumbe a los gobiernos garantizar el respeto de este principio. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 44; 340º informe, Caso núm. 1787, párrafo 607, Caso núm. 2393, párrafo 1062, Caso núm. 2268, párrafo 1090; 342º informe, Caso núm. 2298, párrafo 548, Caso núm. 2323, párrafo 695; 343º informe, Caso núm. 1787, párrafo 418, Caso núm. 2445, párrafo 896, Caso núm. 2313, párrafo 1167; 344º informe, Caso núm. 2169, párrafo 140, Caso núm. 2486, párrafo 1213; 346º informe, Caso núm. 2528, párrafo 1437; 348º informe, Caso núm. 1787, párrafo 274, Caso núm. 2516, párrafo 684, Caso núm. 2540, párrafo 813, Caso núm. 2254, párrafo 1323; 349º informe, Caso núm. 2486,



párrafo 1242; 350° informe, Caso núm. 2554, párrafo 504; 351° informe, Caso núm. 2540, párrafo 894, Caso núm. 2268, párrafo 1037; 353° informe, Caso núm. 1787, párrafo 507, Caso núm. 2619, párrafo 580; 354° informe, Caso núm. 2068, párrafo 57; 355° informe, Caso núm. 2609, párrafo 863; 356° informe, Caso núm. 1787, párrafo 554, Caso núm. 2669, párrafo 1253; 357° informe, Caso núm. 2382, párrafo 25, Caso núm. 2713, párrafo 1102; 358° informe, Caso núm. 2723, párrafo 555, Caso núm. 2735, párrafo 609; 359° informe, Caso núm. 2445, párrafo 571, Caso núm. 2609, párrafo 628; 362° informe, Caso núm. 2723, párrafo 834; 363° informe, Caso núm. 2761, párrafo 427, Caso núm. 2768, párrafo 636, Caso núm. 2850, párrafo 873; 364° informe, Caso núm. 2859, párrafo 551; 367° informe, Caso núm. 2761, párrafo 443, Caso núm. 2923, párrafo 710, Caso núm. 2913, párrafo 806; 368° informe, Caso núm. 2609, párrafo 458, Caso núm. 2959, párrafo 505, Caso núm. 2978, párrafo 519; 370° informe, Caso núm. 2957, párrafo 411, Caso núm. 2723, párrafo 441; 371° informe, Caso núm. 2982, párrafo 700; 372° informe, Caso núm. 3018, párrafo 494; 374° informe, Caso núm. 3050, párrafo 468; 376° informe, Caso núm. 3067, párrafo 953, Caso núm. 3113, párrafo 987; y 378° informe, Caso núm. 2609, párrafo 300, Caso núm. 3119, párrafo 668 y Caso núm. 2254, párrafo 848.).”²

3.1.2 La garantía del debido proceso legal

El debido proceso legal es la garantía a través de la cual se conduce la tutela judicial efectiva y una de las herramientas a través de las cuales se puede asegurar que la aplicación de la ley responde a los fines generales de esta y no se trate solamente de

² Ibíd. Pág. 20

un mecanismo para justificar actos de discriminación antisindical. El debido proceso legal es una garantía que previene la arbitrariedad y genera condiciones de igualdad ante la ley.



Habida cuenta de esto, las condiciones para la existencia de libertad sindical al requerir el pleno respeto de los derechos humanos presuponen a su vez la necesidad de observancia del debido proceso legal, sobre todo, cuando la situación que se somete a discusión y resolución se vincula con la vida, la seguridad y la integridad física y moral de quienes ejercen o intentan ejercer su libertad sindical. Respecto a esto el Comité de Libertad Sindical ha sostenido que: “160. El Comité ha destacado la importancia de garantizar el pleno respeto del derecho a la libertad y la seguridad de las personas y a no ser arbitrariamente detenido ni preso, así como el derecho a un juicio justo por un tribunal independiente e imparcial, de conformidad con las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (Véanse 342º informe, Caso núm. 2318, párrafo 250; y 370º informe, Caso núm. 2318, párrafo 164.).”³

3.1.3 La garantía de una justicia pronta y cumplida

El otorgamiento de una tutela judicial efectiva se enmarca dentro del deber del Estado de respetar, proteger y aplicar los derechos humanos y si bien es cierto el debido proceso legal implica la observancia de las formalidades, etapas, plazos y oportunidades procesales no presuponen que la norma esté cumpliendo de manera eficiente con sus fines protectores.

³ *Ibíd.* Pág. 33



Es por eso que cuando se habla de tutela judicial efectiva se suele abordar esta desde su percepción adjetiva (debido proceso formal) y desde su enfoque sustantivo para determinar si el debido proceso cumplió con la finalidad de positivizar en un caso concreto la previsión general de la ley. Y sin lugar a dudas, el efecto restaurador del derecho de la aplicación de la ley, es menos en la medida en que el lapso que media entre la violación y la restauración de la situación jurídica afectada es más largo. De ahí que los calificativos de justicia pronta y cumplida resulten complementarios el uno del otro puesto que en tanto la justicia pronta presupone el cumplimiento del debido proceso legal y en cuenta de esto de los plazos y el calificativo de cumplida solo es posible en la medida en que la aplicación del proceso concluye en el efectivo y oportuno cumplimiento de la ley.

En ese sentido, a los efectos de la libertad sindical, particularmente, existe una relación directa entre tres factores vitales, el cumplimiento del debido proceso, la aplicación efectiva de la ley y el tiempo en que estas dos circunstancias concurren, esto ha sido ratificado por el Comité de Libertad Sindical al indicar que: "169. Respecto a alegatos, según los cuales los procedimientos jurídicos suelen ser demasiado extensos, el Comité ha recordado la importancia que presta a que los procedimientos sean resueltos rápidamente, dado que la lentitud de la justicia puede transformarse en una denegación de la misma. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 104; 356º informe, Caso núm. 2528, párrafo 1169; 362º informe, Caso núm. 2228, párrafo 77, Caso núm. 2667,

párrafo 134; 370º informe, Caso núm. 2812, párrafo 25; y 376º informe, Caso 2655, párrafo 239.).”⁴



3.1.4 Derecho de reunión y de manifestación

Esta garantía involucra dos etapas, el derecho de un grupo de personas de reunirse y el derecho de un grupo de personas de manifestarse; estas garantías son de una importancia vital para la libertad sindical toda vez que los sindicatos como estructuras democráticas requieren reunirse para la toma de decisiones y del acceso a manifestarse si ello se encuentra dentro de su plan de acción.

Respecto al derecho de reunión el Comité de Libertad Sindical ha sostenido que: “202. Los sindicatos debería poder efectuar las reuniones sindicales sin necesidad de comunicar a las autoridades la orden del día, habida cuenta del principio del Artículo 3 del Convenio núm. 87, según el cual las organizaciones tienen derecho de organizar libremente sus actividades sin injerencia de las autoridades. (Véase 344º informe, Caso núm. 2491, párrafo 349.).”⁵

En lo que se refiere al derecho de manifestación el mismo Comité de Libertad Sindical ha considerado que: “209. El derecho a organizar manifestaciones públicas es un aspecto importante de los derechos sindicales. A este respecto, el Comité ha distinguido siempre entre las manifestaciones con objetivos puramente sindicales, que

⁴ *Ibíd.* Pág. 35

⁵ *Ibíd.* Pág. 40



considera como pertenecientes al ejercicio de la libertad sindical, y las manifestaciones con otros fines. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 134; y 356º informe, Caso núm. 2672, párrafo 1276.).”⁶

Estas condiciones generales, sin embargo, se entienden como parte del marco global de garantías, al tenor del Comité de Libertad Sindical, solo en lo tocante a los sindicatos; es decir, en la medida en que estas protecciones se vinculan al plan de acción de los sindicatos como lo ha expresado el Comité al referirse a las manifestaciones públicas estableciendo: “210. Las acciones de protesta están protegidas por los principios de la libertad sindical sólo cuando estas acciones están organizadas por organizaciones sindicales o pueden ser consideradas como actividades sindicales legítimas cubiertas por el Artículo 3 del Convenio núm. 87. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 135.).”⁷

3.1.5 Libertad de opinión y de expresión

La libertad de opinión y de expresión, es decir, el derecho de emitir libremente el pensamiento es una garantía esencial para el ejercicio de la libertad sindical y esto es lógico toda vez que el sindicalismo se construye sobre la base del intercambio de ideas y la promoción del debate social sobre las cuestiones que preocupan a la clase trabajadora.

⁶ Ibid. Pág. 41

⁷ Ibid.



Esa importancia ha sido advertida por el Comité de Libertad Sindical cuando advierte “234. El Comité desea subrayar la importancia que atribuye a las libertades fundamentales de los sindicalistas y de las organizaciones de empleadores, entre ellas la libertad de expresión, como condición esencial para el pleno ejercicio de la libertad sindical. (Véase 358º informe, Caso núm. 2723, párrafo 552.).”⁸

Ahora, se trata de una garantía que no se satisface con el mero respeto de su ejercicio sino que involucra, inclusive, las condiciones para poder acceder a dicho derecho de manera efectiva como lo ha resaltado el mismo órgano de control de la OIT al indicar: “243. El Comité ha pedido a un Gobierno que garantice a través de la existencia de medios de expresión independientes el libre flujo de ideas, que es esencial para la vida y el bienestar de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. (Véase 350º informe, Caso núm. 2254, párrafo 1655.).”⁹

Esta garantía, no se limita al posicionamiento sobre cuestiones exclusivamente vinculadas al centro de trabajo o las propias condiciones laborales sino que se refieren igualmente a la implementación de políticas públicas. Esto ha sido reiterado por el Comité de Libertad Sindical al establecer que: “244. La libertad de expresión de que deberían gozar las organizaciones sindicales y sus dirigentes también debería garantizarse cuando éstos desean formular críticas acerca de la política económica y social del gobierno. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 157; 348º informe, Caso núm. 2542, párrafo 530; 355º informe, Caso núm. 2686, párrafo 1126; 358º informe,

⁸ Ibid. Pág. 45

⁹ Ibid. Pág. 47



Caso núm. 2723, párrafo 552; 359º informe, Caso núm. 2722, párrafo 19; 362º informe, Caso núm. 2723, párrafo 832; 371º informe, Caso núm. 2988, párrafo 856; 372º informe, Caso núm. 3004, párrafo 570; 373º informe, Caso núm. 2949, párrafo 459; 374º informe, Caso núm. 3050, párrafo 471; y 377º informe, Caso núm. 2882, párrafo 196.).”¹⁰

3.2 Protecciones individuales

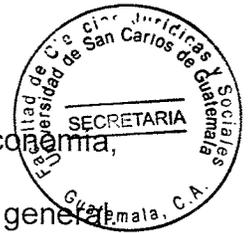
La libertad sindical, en principio es un derecho que se reconoce como una garantía individual, ya que es la persona a la que le asiste y se le debe garantizar las libertades necesarias para ejercer el derecho de sindicalización, entre las protecciones individuales contenidas en la libertad sindical podemos citar las siguientes:

3.2.1 El derecho de sindicalizarse o no hacerlo

El derecho de libre sindicalización puede concebirse desde dos puntos de vista; desde el aspecto positivo, que implica el derecho que tiene una persona de sindicalizarse y al que se refiere el Comité de Libertad Sindical al afirmar que:

“315. El Artículo 2 del Convenio núm. 87 consagra el principio de la no discriminación en materia sindical y la expresión «sin ninguna distinción» que contiene este Artículo significa que se reconoce la libertad sindical sin discriminación de ninguna clase debida a la ocupación, al sexo, al color, a la raza, a las creencias, a la nacionalidad, a las

¹⁰ Ibid.



opiniones políticas, etc., no sólo a los trabajadores del sector privado de la economía, sino también a los funcionarios y a los agentes de los servicios públicos en general. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 209; 353º informe, Caso núm. 2625, párrafo 961, Caso núm. 2637, párrafo 1051; 362º informe, Caso núm. 2620, párrafo 595; 364º informe, Caso núm. 2882, párrafo 302; 367º informe, Caso núm. 2620, párrafo 553; 371º informe, Caso núm. 2988, párrafo 841; 374º informe, Caso núm. 2620, párrafo 301; y 378º informe, Caso núm. 2952, párrafo 69.).¹¹

Desde el punto de vista negativo el derecho de libre sindicalización implica también el derecho de que quien no quiere afiliarse a un sindicato no pueda ser obligado a ello ni ser objeto de represalias o discriminación como consecuencia de dicha decisión, al respecto el Comité de Libertad Sindical ha considerado: “557. Basando su razonamiento en las declaraciones del informe del Comité de Relaciones de Trabajo de la Conferencia Internacional del Trabajo en 1949, el Comité ha estimado que una legislación que establece el derecho a no sindicarse o a no permanecer en un sindicato no constituye en sí una violación de los Convenios números 87 y 98. (Véase 85º informe, Caso núm. 335, párrafos 425 y 427.).¹²

3.2.2 El derecho de constituir sindicatos o afiliarse a ellos

En el supuesto de que el trabajador decida sindicalizarse, la libertad sindical presupone la garantía de que el trabajador podrá conformar o fundar la organización que se ajuste

¹¹ *Ibíd.* Pág. 59
¹² *Ibíd.* Pág. 104

a sus inquietudes o bien afiliarse a la organización sindical que estime que representa sin que el sentido de esta decisión repercuta en su trabajo, las condiciones en que lo presta y las posibilidades de promoción en el puesto que ocupa.



El Comité de Libertad Sindical ha explicado esta garantía indicando que: “475. El derecho de los trabajadores de constituir organizaciones convenientes implica, en particular, la posibilidad efectiva de crear, en un clima de plena seguridad, organizaciones independientes tanto de las que ya existen como de todo partido político. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 311; 353º informe, Caso núm. 2516, párrafo 999; y 372º informe, Caso núm. 3025, párrafo 151.)”.¹³

Ahora bien, esta libertad, en conjunto con la de poder sindicalizarse o no, constituyen los pilares sobre los que se asienta la propia libertad sindical, extremo que ha sido reiterado por el Comité de Libertad Sindical cuando afirma que: “476. La importancia de la libre elección de los trabajadores en lo que respecta a la creación de sus organizaciones y a la afiliación a las mismas es tal para el respeto de la libertad sindical en su conjunto que este principio no puede sufrir demoras. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 312; 346º informe, Caso núm. 1865, párrafo 759; 353º informe, Caso núm. 1865, párrafo 718; 374º informe, Caso núm. 2620, párrafo 297; y 377º informe, Caso núm. 3128, párrafo 472.)”.¹⁴

¹³ Ibíd. Pág. 87

¹⁴ Ibíd. Pág. 88



3.2.3 El derecho de constituir sindicatos sin autorización previa

Este derecho es complementario del derecho de los trabajadores de sindicalizarse o no hacerlo y en su caso del de constituir o afiliarse a las organizaciones de su preferencia al respecto de este derecho el Comité de Libertad Sindical ha reflexionado en los siguientes términos:

“419. El principio de la libertad sindical podría llegar a ser muchas veces letra muerta si para crear una organización los trabajadores y los empleadores tuviesen que obtener un permiso cualquiera, ya revista la forma de una licencia para fundar la organización sindical propiamente dicha, de una sanción discrecional de sus estatutos o de su reglamento administrativo o de alguna autorización previa indispensable para proceder a su creación. No obstante, si bien los fundadores de un sindicato tienen que observar los requisitos de publicidad u otros análogos que pueden regir de acuerdo con determinada legislación, tales requisitos no deben equivaler prácticamente a una autorización previa ni constituir un obstáculo para la creación de una organización hasta el punto de constituir en los hechos una prohibición pura y simple. Aun cuando el registro sea facultativo, si de él depende que las organizaciones puedan gozar de los derechos básicos para poder «fomentar y defender los intereses de sus miembros», el mero hecho de que en tales casos la autoridad encargada de la inscripción goce del derecho discrecional de denegarla conduce a una situación que apenas diferirá de aquellas en que se exija una autorización previa. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 272; 357º informe, Caso núm. 2701, párrafo 137; 367º informe, Caso núm.



2944, párrafo 138, Caso núm. 2952, párrafo 876; y 370º informe, Caso núm. 2961, párrafo 489.).”¹⁵

El Comité de Libertad Sindical se esfuerza en dejar claro que la ausencia de necesidad de una autorización previa no es un aspecto que dependa de la mera formalidad y regulación de la norma sino que depende también de aspectos fácticos en función de los cuales las autoridades encargadas de reconocer e inscribir a la organización sindical no gocen en la práctica de niveles de discrecionalidad que les permitan, mediante la imposición de requisitos o el sometimiento a procedimientos arbitrarios convertir la facultad de reconocer e inscribir al sindicato en la posibilidad de que dicha autoridad sobre la base de esta discrecionalidad se encuentre en la posición de autorizar o no la constitución del sindicato.

3.2.4 El derecho a no ser objeto de discriminación antisindical

El Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, en su Artículo 1 establece que: “1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. 2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: (a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; (b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en

¹⁵ Ibid. Pág. 77



actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.”.

El Comité de Libertad Sindical se ha referido a esta enfatizando que: “1072. La discriminación antisindical, representa una de las más graves violaciones de la libertad sindical, ya que puede poner en peligro la propia existencia de los sindicatos. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 769; 344° informe, Caso núm. 2467, párrafo 584; 346° informe, Caso núm. 2480, párrafo 437; 348° informe, Caso núm. 2538, párrafo 618, Caso núm. 2517, párrafo 835 y Caso núm. 2512, párrafo 895; 351° informe, Caso núm. 2594, párrafo 1177; 353° informe, Caso núm. 2634, párrafo 1303; 354° informe, Caso núm. 2633, párrafo 719 y Caso núm. 2594, párrafo 1080; 359° informe, Caso núm. 2752, párrafo 918; 362° informe, Caso núm. 2228, párrafo 80; 363° informe, Caso núm. 2819, párrafo 534; 364° informe, Caso núm. 2855, párrafo 770, y Caso núm. 2864, párrafo 787; 368° informe, Caso núm. 2976, párrafo 845; 370° informe, Caso núm. 2926, párrafo 385; 371° informe, Caso núm. 2953, párrafo 625; y 372° informe, Caso núm. 3025, párrafo 151.).”.¹⁶

Y la razón por la cual se califica la discriminación antisindical como una de las más graves violaciones a la libertad sindical radica en que es a través de esta que se impacta profesional, económica y socialmente al trabajador y su familia, efectos que no solo debilitan y pueden destruir a una organización sindical sino que pueden generar ejemplos que persuadan a los trabajadores de no sindicalizarse.

¹⁶ *Ibíd.* Pág. 205



De esa cuenta, en cuanto al elemento personal de la protección, esta se extiende a todos los miembros de una organización sindical ya que la finalidad de esta es precisamente que estos actos no permitan el debilitamiento del sindicato mediante actos que afecten a las personas por hacer parte del mismo y de allí que el Comité de Libertad Sindical haya reiterado que: “1080. La protección contra la discriminación antisindical se aplica de la misma manera a los afiliados sindicales y ex representantes sindicales que a los dirigentes sindicales en ejercicio. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 775.)”.¹⁷

De ahí que las protecciones contra la discriminación se orienten a proteger al trabajador en diversas circunstancias y momentos a fin de asegurar que estas sean protecciones efectivas.

- La protección durante la contratación

Ahora bien, las protecciones contra la discriminación antisindical no son condiciones que deban garantizarse exclusivamente cuando exista una relación de trabajo sino que se trata de medidas que deben proteger también el derecho a la libre elección del empleo; es decir, se trata de protecciones orientadas a que el hecho de haber ejercido o intentado ejercer el derecho de libre sindicalización no pueda constituirse en una situación estigmatizante que pueda privar al trabajador del acceso a otro empleo.

¹⁷ Ibid. Pág. 207



El Comité de Libertad Sindical ha sostenido que: “1089. Los trabajadores muchas dificultades de orden práctico para probar la naturaleza real de su despido o de la negativa de un empleo, especialmente cuando el problema se examina dentro del contexto de las listas negras, práctica cuya fuerza radica precisamente en su carácter secreto. Si es cierto que para los empleadores es importante obtener información sobre sus eventuales asalariados, no es menos cierto que a los trabajadores que en otros tiempos hayan estado afiliados a un sindicato o hayan desarrollado actividades sindicales se les debería comunicar la información que sobre ellos se tenga, ofreciéndoles la oportunidad de impugnarla, especialmente si es errónea y se ha obtenido de una fuente que no sea digna de crédito. Además, en estas condiciones, los trabajadores interesados serían más propensos a instituir un procedimiento legal, ya que se hallarían en una mejor posición para demostrar la naturaleza real de su despido o de la negativa de empleo. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 782; y 348º informe, Caso núm. 2445, párrafo 784.).”¹⁸

El Comité de Libertad Sindical también ha resaltado que la configuración de bancos o bases de datos (listas antisindicales) establecidas con la finalidad de que la participación de un trabajador en un sindicato o en la defensa de sus derechos laborales se constituya en un criterio para que un eventual empleador tome la decisión de contratar o no a un trabajador constituye una forma de discriminación antisindical contra la cual el Estado debería brindar la protección adecuada a los trabajadores sosteniendo que:

¹⁸ Ibid. Pág. 208



“1121. La práctica consistente en establecer listas negras de dirigentes sindicales y sindicalistas constituye una grave amenaza para el libre ejercicio de los derechos sindicales y, en general, los gobiernos deberían tomar medidas enérgicas para combatir tales prácticas. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 803; 343º informe, Caso núm. 2355, párrafo 477; 346º informe, Caso núm. 2318, párrafo 391 y Caso núm. 2488, párrafo 1355; 348º informe, Caso núm. 2355, párrafo 311; 359º informe, Caso núm. 2609, párrafo 639; 360º informe, Caso núm. 2745, párrafo 1066; 364º informe, Caso núm. 2745, párrafo 997; 368º informe, Caso núm. 2609, párrafo 493; 370º informe, Caso núm. 2745, párrafo 674; 371º informe, Caso núm. 2908, párrafo 290, Caso núm. 3010, párrafo 666; 377º informe, Caso núm. 2882, párrafo 196; y 378º informe, Caso núm. 3119, párrafo 670.).”¹⁹

La importancia de este tipo de protecciones es reafirmada por el Comité de Libertad Sindical cuando afirma que: “1091. La legislación debería prever la posibilidad de interponer recurso por discriminación en el momento de la contratación, es decir, incluso antes de que los trabajadores puedan ser considerados como «empleados». (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 784; y 363º informe, Caso núm. 2768, párrafo 640.).”²⁰

En Guatemala, si bien es cierto estas protecciones no se establecen de manera expresa, sobre la base de las garantías constitucionales previstas en los Artículos 5, 29, 44, 46, 102, 106 de la Constitución Política de la República de Guatemala, podrían

¹⁹ Ibid. Pág. 214

²⁰ Ibid. Pág. 209



plantearse en la vía incidental sobre la base de lo previsto en el Artículo 10 del Código de Trabajo. Sin embargo son casos que deberán en algún momento probarse en la práctica forense.

Existen otros mecanismos que también constituyen violaciones a las protecciones contra la discriminación antisindical como por ejemplo, las pruebas de polígrafo, situación que también ha sido advertida por el Comité de Libertad Sindical que también ha establecido: “1092. El Comité ha expresado el temor de que el recurso al polígrafo en las entrevistas de contratación de trabajadores pueda dar lugar a discriminaciones antisindicales. (Véase 363º informe, Caso núm. 2768, párrafo 640.).”²¹

- **La protección en el empleo**

Mediante esta protección se pretende asegurar que los trabajadores y trabajadoras no sean perjudicados en su empleo como consecuencia de su ejercicio de la libertad sindical, derivado de que la relación de trabajo es una realidad y a la vez un tracto sucesivo que involucra una variedad interminable de supuestos y en consecuencia de posibilidades.

Aunque el objetivo no es hacer un listado excluyente de los aspectos que deben protegerse en el marco de las protecciones contra la discriminación antisindical ni establecer un sistema de gradación de gravedad de estas discriminaciones,

²¹ Ibid.

empezaremos por las que ponen fin a la relación laboral tal es el caso de las protecciones en contra del despido.



El Comité de Libertad Sindical ha sostenido respecto a esto que: “1117. Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo –tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales– y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 799; 340º informe, Caso núm. 2439, párrafo 367 y Caso núm. 2416, párrafo 1023; 342º informe, Caso núm. 2262, párrafo 231, Caso núm. 2450, párrafo 429, Caso núm. 2441, párrafo 619; 343º informe, Caso núm. 2402, párrafo 26 y Caso núm. 2451, párrafo 925; 344º informe, Caso núm. 2471, párrafo 892, Caso núm. 2474, párrafo 1153 y Caso núm. 2466, párrafo 1331; 346º informe, Caso núm. 2500, párrafo 331; 348º informe, Caso núm. 2153, párrafo 24, Caso núm. 2433, párrafo 49, Caso núm. 2262, párrafo 229, Caso núm. 2517, párrafo 835, Caso núm. 2512, párrafo 895 y Caso núm. 2526, párrafo 1046; 349º informe, Caso núm. 2590, párrafo 1107; 350º informe, Caso núm. 2433, párrafo 30; 351º informe, Caso núm. 2433, párrafo 20 y Caso núm. 2607, párrafo 587; 353º informe, Caso núm. 2441, párrafo 118 y Caso núm. 2619, párrafo



579; 354° informe, Caso núm. 2633, párrafo 719; 355° informe, Caso núm. 2613, párrafo 930, Caso núm. 2661, párrafo 1065; 356° informe, Caso núm. 2663, párrafo 761 y Caso núm. 2601, párrafo 1019; 357° informe, Caso núm. 2722, párrafo 259, Caso núm. 2703, párrafo 1009, Caso núm. 2748, párrafo 1067, Caso núm. 2714, párrafo 1117 y Caso núm. 2736, párrafo 1262; 358° informe, Caso núm. 2723, párrafo 551, Caso núm. 2737, párrafo 635 y Caso núm. 2715, párrafo 906; 359° informe, Caso núm. 2783, párrafo 337 y Caso núm. 2754, párrafo 678; 360° informe, Caso núm. 2790, párrafo 420, Caso núm. 2775, párrafo 729; 362° informe, Caso núm. 2808, párrafo 355, Caso núm. 2796, párrafo 533, Caso núm. 2723, párrafo 832, Caso núm. 2815, párrafo 1371; 363° informe, Caso núm. 2811, párrafo 656 y Caso núm. 2892, párrafo 1155; 365° informe, Caso núm. 2829, párrafo 580; 367° informe, Caso núm. 2896, párrafo 683, Caso núm. 2925, párrafo 1139 y Caso núm. 2892, párrafo 1238; 368° informe, Caso núm. 2914, párrafo 407; 371° informe, Caso núm. 2752, párrafo 86 y Caso núm. 2925, párrafo 920; 372° informe, Caso núm. 3025, párrafo 154; 376° informe, Caso núm. 2892, párrafo 145, Caso núm. 3076, párrafo 746, Caso núm. 3067, párrafo 952 y Caso núm. 2994, párrafo 1004; 377° informe, Caso núm. 3100, párrafo 375; y 378° informe, Caso núm. 2994, párrafo 771.).”²²

No obstante, esta protección no solo abarca a los dirigentes sindicales sino que abarca también a los afiliados a la organización sindical; esto porque una organización sindical puede ser atacada, debilitada y destruida de igual forma al despedir a los dirigentes sindicales o despedir a sus miembros de base ya que en ambos casos, estos actos

²² Ibíd. Pág. 213



persuaden a los trabajadores para no sindicalizarse o abandonar la organización sindical.

Aun y cuando, se mantenga la errónea idea de que despedir injustificadamente es un derecho del empleador y que si el patrono paga las indemnizaciones por despido o cumple con el requisito formal de solicitar autorización judicial cumple con la ley y escapa de las limitaciones que imponen las protecciones contra la discriminación antisindical, ello no es así, de hecho, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha sostenido respecto a esto que:

“1106. En ciertos casos en que en la práctica la legislación nacional permite a los empleadores, a condición de que paguen la indemnización prevista por la ley en todos los casos de despido injustificado, despedir a un trabajador, si el motivo real es su afiliación a un sindicato o su actividad sindical, no se concede una protección suficiente contra los actos de discriminación antisindical cubiertos por el Convenio núm. 98. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 791; 342º informe, Caso núm. 2376, párrafo 106, Caso núm. 2262, párrafo 233; 343º informe, Caso núm. 2443, párrafo 315, Caso núm. 2265, párrafo 1143; 344º informe, Caso núm. 2474, párrafo 1154; 350º informe, Caso núm. 2252, párrafo 172; 355º informe, Caso núm. 2613, párrafo 930; 356º informe, Caso núm. 2663, párrafo 761; 358º informe, Caso núm. 2737, párrafo 639; 359º informe, Caso núm. 2754, párrafo 682; y 372º informe, Caso núm. 2684, párrafo 278.)”.²³

²³ Ibid. Pág. 211



En el marco de las protecciones contra la discriminación antisindical por la despedido, se cuestiona también la política de precarizar las condiciones de empleo y hacer más vulnerables a los trabajadores mediante la incertidumbre en cuanto a su acceso al trabajo y la posibilidad de que el patrono pueda ejecutar despidos al amparo de la finalización de un plazo simulado de duración de la relación laboral, en cuanto a esto el Comité de Libertad Sindical ha apreciado que: “1095. En ciertas circunstancias, el empleo de trabajadores con sucesivas renovaciones de contratos de duración determinada durante varios años puede ser un obstáculo al ejercicio de los derechos sindicales. (Véanse 374º informe, Caso núm. 2946, párrafo 250, Caso núm. 2998, párrafo 719; 375º informe, Casos núms. 3065 y 3066, párrafo 481; y 377º informe, Caso núm. 3064, párrafo 213.).”²⁴

De la misma manera, como parte de los mecanismos que pueden dar lugar a la implementación de actos de discriminación antisindical, el Comité de Libertad Sindical ha ubicado la implementación de la jubilación obligatoria al indicar que: “1109. No solamente el despedido, sino también la jubilación obligatoria, cuando se deben a actividades sindicales lícitas, serían contrarios al principio según el cual nadie debe ser objeto de discriminación en el empleo por su afiliación o sus actividades sindicales. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 793; 357º informe, Caso núm. 2722, párrafo 259; 372º informe, Caso núm. 3025, párrafo 154; y 378º informe, Caso núm. 3171, párrafo 488.).”²⁵

²⁴ Ibid. Pág. 209

²⁵ Ibid. Pág. 212



Ahora bien, un acto de discriminación antisindical debe su eficacia a que sus efectos impacten de manera inmediata al trabajador y su familia en su situación económica y social y ello permita al patrono aprovechar este impacto para llevar al trabajador a desistir de su sindicalización.

Además del despido, existen otros mecanismos de discriminación antisindical como el acoso de los trabajadores a través de la apertura de expedientes disciplinarios infundados o bien implementados con la finalidad de elaborar y nutrir un expediente a los trabajadores que permita mostrar al trabajador como un mal trabajador a la luz de su expediente laboral.

Al respecto de esto el Comité de Libertad Sindical ha señalado que: “1102. El Comité llama la atención sobre el riesgo de que la apertura de procedimientos administrativos sin suficientes bases tenga efectos intimidatorios en los dirigentes sindicales. (Véase 373º informe, Caso núm. 3000, párrafo 138.).”²⁶

Estos procedimientos administrativos tienen, además de la finalidad de afectar la imagen laboral del trabajador, legitimar las afecciones a este mediante la imposición de sanciones que reduzcan el salario del trabajador, como lo es el caso de las suspensiones sin goce de salario que tienen un efecto devastador en la economía familiar de los trabajadores.

²⁶ Ibid. Pág. 210

En Guatemala, los patronos privados pueden imponer a un trabajador una suspensión sin goce de salario hasta por ocho días hábiles en tanto que en el Estado en términos generales; es decir, en los casos de trabajadores regidos por la Ley de Servicio Civil la suspensión puede alcanzar los treinta días; sin embargo, en el caso de los trabajadores del Ministerio Público esta suspensión puede alcanzar los noventa días, igual que el caso de los jueces y magistrados.



Esto reviste una mayor gravedad puesto que al fijarse el plazo en días y no hacer indicación de si se trata de días calendarios o días hábiles, de conformidad con la Ley del Organismo Judicial en su Artículo 45 inciso e), estos deben computarse solamente en días hábiles, por otra parte, de conformidad con el Artículo 126 del Código de Trabajo, el pago del día de descanso semanal se alcanza solamente después de haber laborado en su totalidad la semana laboral completa; esto presupone que al ser una sanción en días hábiles, una suspensión sin goce de salario por ocho días implicaría que además de la falta del salario, el trabajador no tendría acceso al pago de dos séptimos días o días de descanso semanal.

Es por estos efectos que el Comité de Libertad Sindical ha reconocido las suspensiones como mecanismos susceptibles de llevar implícita una discriminación antisindical como lo ha recordado al afirmar que "1088. Los casos de discriminación antisindical pueden variar en cuanto a su naturaleza. No se limitan al despido, la reducción de personal o la terminación de servicios sino que incluyen también cualquier acto de represalia contra

un trabajador que ejerce actividades sindicales, por ejemplo la suspensión (véase el informe, Caso núm. 2228, párrafo 70.).”²⁷



Otras formas de actos de discriminación antisindical con relación al empleo lo representa la postergación de los trabajadores y postergación no es otra que la negación al trabajador sindicalizado de la posibilidad de ascender en su trabajo y acceder a un mejor puesto, este tipo de discriminación es fácil de probar, sobre todo en aquellos aspectos en donde la posibilidad de ascenso se sujetan a calificaciones subjetivas de rendimiento laboral, recomendaciones del Jefe inmediato superior y otro tipo de situaciones que permiten al patrono de manera subjetiva justificar la decisión de ascender a un trabajador y negarle el ascenso a otro; estas postergaciones incluyen también los casos en los que, por ejemplo, las capacitaciones o becas brindadas por el patrono son distribuidas de manera cuasi discrecional o arbitraria por el empleador atendiendo informes, recomendaciones o autorizaciones de los jefes inmediatos superiores.

El Comité de Libertad Sindical ha insistido en que las protecciones para los trabajadores ante este tipo de actos de discriminación antisindical abarcan estos actos al razonar que: “1087. La protección contra los actos de discriminación antisindical debe abarcar no sólo la contratación y el despido, sino también cualquier medida discriminatoria que se adopte durante el empleo y, en particular, las medidas que comporten traslados, postergación u otros actos perjudiciales. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 781; 349º informe, Caso núm. 2580, párrafo 870, Caso núm. 2546,

²⁷ Ibid. Pág. 208

párrafo 1217; 351º informe, Caso núm. 2566, párrafo 986; 353º informe, Caso núm. 2546, párrafo 242; 354º informe, Caso núm. 2633, párrafo 719; 356º informe, Caso núm. 2681, párrafo 1034; 362º informe, Caso núm. 2825, párrafo 1258; 372º informe, Caso núm. 3025, párrafo 154; 374º informe, Caso núm. 2811, párrafo 367; y 376º informe, Caso núm. 2892, párrafo 145.).”²⁸



El Comité de Libertad Sindical se refiere igualmente a los traslados como condiciones susceptibles de ser motivados por discriminación antisindical debiendo apuntar que este tipo de medidas afectan y modifican las condiciones fundamentales de trabajo previstas en el Artículo 20 del Código de Trabajo, de allí que ubique como parte de las protecciones contra la misma, el resguardo de los trabajadores ante tales actos afirmando que: “1120. Una política deliberada de traslados frecuentes de personas que desempeñan cargos sindicales puede afectar seriamente la eficacia de las actividades sindicales. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 802; 340º informe, Caso núm. 2429, párrafo 1195; 356º informe, Caso núm. 2673, párrafo 791; 359º informe, Caso núm. 2754, párrafo 678; 362º informe, Caso núm. 2825, párrafo 1258; y 370º informe, Caso núm. 2595, párrafo 37.).”²⁹

- La protección contra amenazas e intimidaciones

En muchas ocasiones la discriminación antisindical se manifiesta de formas que no necesariamente tienen un impacto directo en las condiciones laborales del trabajador

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid. Pág. 214

sino que funcionan como medidas para establecer sobre la persona una presión constante sea para persuadirla de abandonar un sindicato o de adherirse a un sindicato afín al patrono.



Este tipo de presiones pueden asumir la forma de acoso o de intimidación; para citar algunos ejemplos de estas medidas, podríamos ubicar dentro de los actos de acoso el someter al trabajador a controles más estrictos que los del resto de sus compañeros de trabajo, sobre cargarlo con trabajo o iniciar procedimientos, imponerles más fiscalización y más trabajo a los trabajadores que se relacionen con el sindicalista, el llamarle la atención de manera excesiva frente a sus compañeros o ponerlo a repetir tareas aún y cuando estas están en las mismas condiciones que las realizadas por otros trabajadores, asignarle las tareas más difíciles o menos apetecidas, privarle de lugar o elementos de trabajo, esto solo para citar algunos ejemplos.

El Comité de Libertad Sindical ha incluido la protección contra este tipo de modalidades de discriminación antisindical como parte del contenido de la libertad sindical al sostener que: “1098. Los actos de acoso e intimidación perpetrados contra los trabajadores por motivo de su afiliación sindical o de sus actividades sindicales legítimas, aunque no impliquen necesariamente perjuicios en su empleo, pueden desalentarlos de afiliarse a las organizaciones de su elección, lo cual constituye una violación de su derecho de sindicación. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 786; 346º informe, Caso núm. 2508, párrafo 1181; 348º informe, Caso núm. 2494, párrafo 963; 359º informe, Caso núm. 2752, párrafo 919; 360º informe, Caso núm. 2775,

párrafo 730; 363º informe, Caso núm. 2752, párrafo 920; 373º informe, Caso núm. 3035, párrafo 379; y 378º informe, Caso núm. 3142, párrafo 129.).”³⁰



Este tipo de amenazas e intimidaciones tienen en la mayoría de los casos la intención de persuadir a los trabajadores para que se desafilien o no vean la afiliación a un sindicato como una cuestión posible o conveniente y que en cambio perciban la sindicalización como una situación de riesgo para ellos y sus familias, de allí que el Comité de Libertad Sindical ponga una particular relevancia en que la libertad sindical incluye protección contra los actos que vayan en ese sentido, y para ello ha expresado que: “1100. Amenazar e intimidar de forma directa a los miembros de una organización de trabajadores y obligarlos a que se comprometan a romper los vínculos con su organización bajo la amenaza del despido supone negar los derechos de libertad sindical de estos trabajadores. (Véase 377º informe, Caso núm. 3100, párrafo 376.).”³¹

En el mismo sentido, el Comité de Libertad Sindical ha establecido también que: “1199. La coacción a afiliados sindicales para que renuncien al sindicato constituye una grave violación de los Convenios números 87 y 98 que consagran el derecho de libre afiliación de los trabajadores y el principio de una protección adecuada de este derecho. (Véase 350º informe, Caso núm. 2341, párrafo 870.).”³²

La protección contra amenazas como parte de la libertad sindical no se refiere solamente a las amenazas intimidaciones que de manera directa puedan hacerse

³⁰ Ibid. Pág. 210

³¹ Ibid.

³² Ibid. Pág. 229

contra los trabajadores, también abarca, de conformidad con el Comité de Libertad Sindical, aquellas que se hacen de forma general, tal y como lo ha advertido el Comité de Libertad Sindical que “1197. El Comité ha pedido a un gobierno que garantizase que los empleadores no expresasen opiniones que podrían intimidar a los trabajadores en el ejercicio de sus derechos sindicales, tales como afirmar que la constitución de una asociación es ilegal, o advertir que no es aconsejable afiliarse a un sindicato de grado superior, o incitar a los trabajadores a renunciar a su afiliación. (Véanse 356º informe, Caso núm. 2301, párrafo 80; y 357º informe, Caso núm. 2683, párrafo 585.).”³³



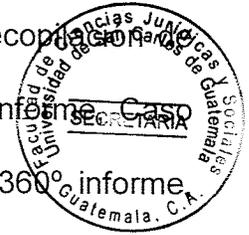
- **Protección contra actos indirectos de discriminación**

La libertad sindical contiene todas las protecciones que resulten necesarias para asegurar que quien quiera sindicalizarse pueda hacerlo sin ser objeto de discriminaciones por hacerlo, de la misma manera en que también protege a quien no se quiera sindicalizar de ser molestado por su decisión de no sindicalizarse.

Así pues, el contenido de la libertad sindical también entraña protecciones contra todo acto susceptible de causar un efecto discriminatorio aun y cuando este no se traduzca en una afección directa e inmediata a sus condiciones de trabajo, esto ha sido ratificado por el Comité de Libertad Sindical al indicar que: “1098. Los actos de acoso e intimidación perpetrados contra los trabajadores por motivo de su afiliación sindical o de sus actividades sindicales legítimas, aunque no impliquen necesariamente perjuicios en su empleo, pueden desalentarlos de afiliarse a las organizaciones de su elección, lo

³³ Ibid.

cual constituye una violación de su derecho de sindicación. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 786; 346° informe, Caso núm. 2508, párrafo 1181; 348° informe, Caso núm. 2494, párrafo 963; 359° informe, Caso núm. 2752, párrafo 919; 360° informe, Caso núm. 2775, párrafo 730; 363° informe, Caso núm. 2752, párrafo 920; 373° informe, Caso núm. 3035, párrafo 379; y 378° informe, Caso núm. 3142, párrafo 129.).”³⁴



Como parte de estos mecanismos de discriminación, existen algunos que no se dirigen de manera directa a afectar al trabajador sindicalizado sino que se centran en evidenciar que al no estar sindicalizado existen accesos expeditos a mejores; es decir, no privan al trabajador de algo que ya tenga, sino que le niegan a acceder a un beneficio adicional por su condición de sindicalizado y ello hace que la sindicalización resulte cada vez menos atractiva, al respecto el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha considerado que “1099. El otorgamiento de gratificaciones al personal no afiliado a la organización sindical – aun si no es a la totalidad de los trabajadores no afiliados – excluyendo de ellas a todos los trabajadores afiliados en momentos que existe un conflicto colectivo, es un acto de discriminación antisindical contrario al Convenio núm. 98. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 787; 359° informe, Caso núm. 2752, párrafo 919; y 363° informe, Caso núm. 2752, párrafo 920.).”³⁵

³⁴ *Ibíd.* Pág. 210

³⁵ *Ibíd.*

A menudo, estas prácticas son reafirmadas con signos expresos que enfatizan que los trabajadores que es el ejercicio de la sindicalización lo que les impide mejorar sus condiciones laborales recurriendo para ello a la creación de formatos de carta de renuncia sindical que se ponen a disposición de los trabajadores, en cuanto a esto, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT se ha pronunciado indicando que: "1200. La redacción por parte de la dirección de una carta de renuncia sindical constituye una injerencia grave en el funcionamiento de las organizaciones de trabajadores. (Véase 364º informe, Caso núm. 2901, párrafo 722.)."³⁶



En los países en los que el costo de creación de una persona jurídica no es tan elevado, como lo es el caso de Guatemala en donde la legislación admite que las sociedades anónimas puedan constituirse con un capital pagado mínimo de cinco mil quetzales y en donde se admite que estas puedan comprometer operaciones por un valor muy por encima del capital disponible para responder por las mismas, el encubrimiento de la identidad del patrono y la protección de sus recursos a menudo se hace mediante la creación de velos formales que permiten al capital moverse libremente sin control jurídico alguno.

Esto no solo permite que se evite el ejercicio de la libertad sindical por parte de los trabajadores al hacerse uso de estas facilidades legales sino que crea en los trabajadores una sensación de temor respecto a que si se crea un sindicato o este llega a ser lo suficientemente fuerte dentro de la empresa, esta podrá desaparecer fácilmente.

³⁶ *Ibíd.* Pág. 229



De ahí que el Comité de Libertad Sindical se haya referido a esto en los siguientes términos: “1101. Las obligaciones contraídas por el gobierno con arreglo al Convenio núm. 98 y los principios de la libertad contra la discriminación antisindical no sólo abarcan actos de discriminación directa (como descenso, despido, traslados frecuentes, etc.), sino también la necesidad de proteger a los trabajadores sindicados contra ataques más sutiles que pueden resultar de omisiones. En este sentido, los cambios de propietario no deben privar a los empleados del derecho de negociación colectiva ni menoscabar directa o indirectamente la situación de los trabajadores sindicados y sus organizaciones. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 788; 348º informe, Caso núm. 2494, párrafo 963; y 364º informe, Caso núm. 2823, párrafo 483.).”³⁷

Sobre esto mismo el Comité de Libertad Sindical ha previsto que: “1115. La liquidación y extinción de la persona jurídica bajo la cual opera una empresa no deben ser utilizadas como pretexto para llevar a cabo actos de discriminación antisindical y no deben constituir un obstáculo para la determinación, por parte de las autoridades competentes, de la existencia o no de actos de discriminación antisindical y, en caso de que se verifiquen dichas prácticas, para la sanción de dichos actos ilícitos y el debido resarcimiento de los trabajadores afectados. (Véase 376º informe, Caso núm. 3027, párrafo 297.).”³⁸

³⁷ Ibid. Pág. 210

³⁸ Ibid. Pág. 212



3.2.5 Protección de los datos de afiliación sindical

De conformidad con los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, los trabajadores deben acceder al derecho de sindicalizarse sin discriminación alguna y sin autorización previa, derecho que deben poder ejercer sin ser expuestos a actos de discriminación por el mismo.

La Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala regula en su Artículo 21 que: “El acceso a la información pública será limitado de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala, la que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, la información clasificada como reservada de conformidad con la presente ley y las que de acuerdo a tratados o convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala tengan cláusula de reserva.”.

El Artículo 22 de la misma ley establece: “Para los efectos de esta ley se considera información confidencial la siguiente: 1. La expresamente definida en el Artículo veinticuatro de la Constitución Política de la República de Guatemala; 2. La expresamente definida como confidencial en la Ley de Bancos y Grupos Financieros; 3. La información calificada como secreto profesional; 4. La que por disposición expresa de una ley sea considerada como confidencial; 5. Los datos sensibles o personales sensibles, que solo podrán ser conocidos por el titular del derecho; 6. La información de particulares recibida por el sujeto obligado bajo garantía de confidencia. El fundamento de la clasificación de confidencial se hará del conocimiento del particular al resolver, en



sentido negativo o acceso parcial, alguna solicitud de información, permitiendo el acceso a las partes de la información que no fueren consideradas como confidencial.”.

En Guatemala, sin embargo, el Artículo 225 del Código de Trabajo establece que: “Son obligaciones de los sindicatos: a) Llevar los siguientes libros, debidamente sellados y autorizados por el Departamento Administrativo de Trabajo: de actas y acuerdos de la Asamblea General, de actas y acuerdos del Comité Ejecutivo, de registro de socios y de contabilidad de ingresos y egresos (...). e) Enviar anualmente al mismo Departamento un padrón de todos sus miembros, que debe incluir sus nombres y apellidos, número de sus cédulas de vecindad y sus correspondientes profesiones u oficios o, si se trata de sindicatos patronales, de la naturaleza de las actividades económicas que como tales desempeñan...”.

El Artículo 227 del mismo Código de Trabajo al establecer las causas de disolución de los sindicatos prevé: “El Organismo Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, debe solicitar ante los Tribunales de Trabajo la disolución de los sindicatos, en los siguientes casos: ...b) Cuando no cumplan alguna de las obligaciones que determina el Artículo 225...”.

En otras palabras, el no presentar el padrón de socios del sindicato en la periodicidad que determina la norma, es causa legal para que se ordene la cancelación de la inscripción de un sindicato.



Esto, claramente es violatorio de la libertad sindical y afecta la protección de la confidencialidad de la afiliación, y es confidencial porque es un derecho de la persona afiliarse o no y no está obligada a informar respecto al sentido en que ha ejercido ese derecho ya que ello es un principio de discriminación, al respecto el Comité de Libertad Sindical ha indicado que: “272. La confidencialidad de la afiliación sindical debería ser asegurada. Es conveniente instrumentar un código de conducta entre las organizaciones sindicales que regule las condiciones en que se entregarán los datos de los afiliados, empleando técnicas adecuadas de utilización de datos personales que garanticen una confidencialidad absoluta. (Véase 340º informe, Caso núm. 2411, párrafo 1394.)”.³⁹

Y se afirma que el otorgar información en este sentido es un principio de discriminación porque la existencia de una lista abre la posibilidad de que esa lista pueda ser utilizada para focalizar la discriminación contra quienes ejerzan la libertad sindical o lo hagan en determinado sindicato, esta posibilidad ha sido advertida por el Comité de Libertad Sindical que ha apuntado que: “273. La confección de un registro con los datos de los afiliados a los sindicatos no respeta los derechos de la personalidad y puede ser utilizado con el fin de confeccionar listas negras de trabajadores. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 177; 357º informe, Caso núm. 2711, párrafo 1188; y 374º informe, Caso núm. 2946, párrafo 243.)”.⁴⁰

³⁹ Ibíd. Pág. 52

⁴⁰ Ibíd.



Actualmente, y en la práctica, las violaciones que presupone la elaboración y el registro obligatorio del padrón sindical son agravadas por la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que no solo vincula y obstruye otros trámites sindicales por la no presentación del padrón de los sindicatos sino que somete a este a requisitos cada vez más arbitrarios llegando al extremo de pedir, en los casos en que advierte modificaciones en el padrón anteriormente inscrito, a los sindicatos las hojas de afiliación de los nuevos afiliados o las de renuncia de los que ya no aparecen.

Esto, es también violatorio de la libertad sindical como lo ha advertido el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT al enfatizar que: “536. La exigencia impuesta por las autoridades en la práctica de obtener una lista nominativa de todos los afiliados a una organización, así como una copia de su ficha de afiliación, a los fines de determinar cuáles son las organizaciones más representativas, plantea un problema en relación con los principios de libertad sindical. Existen riesgos de discriminación sindical inherentes a este tipo de exigencia. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 353; y 344º informe, Caso núm. 2153, párrafo 23.).”⁴¹

3.2.6 Protección de la legitimidad de la interlocución sindical

De conformidad con la Organización Internacional del Trabajo -OIT- la libertad sindical opera sobre la base de tres principios; siendo estos el de legalidad, el de representatividad y el de legitimidad.

⁴¹ *Ibíd.* Pág. 100



El principio de legalidad implica que las organizaciones deben respetar la legalidad del país de que se trate y en ese marco, se aduce que las organizaciones deben estar inscritas; este principio es defendido con mucha fuerza por los gobiernos y los empleadores, porque ello permite establecer una descalificación liminar sobre una organización sindical por el hecho de no estar inscrita, lo que es mucho más conveniente cuando, mediante cuestiones estructurales como la inexistencia de un modelo de estructura sindical que se adapte a las necesidades y preferencias del sindicato o a través de cuestiones formales como la exigencia de las autoridades de requisitos discrecionalmente establecidos que le facilitan de una u otra forma autorizar o no la constitución del sindicato y, en caso de no autorizarlo, desautorizarlo e impedir que funciones como sindicato.

El principio de representatividad se vincula a la posibilidad de que un sindicato sea el interlocutor de una mayor parte de los trabajadores. Sin embargo, esta representatividad ha sido reducida en la práctica por los gobiernos y los empleadores a una cuestión meramente numérica, que se ha traducido en sindicatos hegemónicos que lejos de representar a los trabajadores imponen los propios a los trabajadores cuando no en nombre de estos intereses de elite sindical, colocan a la organización bajo el control del patrono. Esta reducción del concepto representatividad se ha impuesto en virtud de que tales condiciones permiten a un empleador confeccionar o adaptar un sindicato a sus intereses y evitarse los costos de responder a las demandas legítimas de los trabajadores.



El Artículo 10 del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo preceptúa que: “En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.”. Es sobre esta base que se asienta el principio de legitimidad que es en sí el principio de mayor relevancia en términos de libertad sindical ya que en virtud el mismo, una organización sindical solamente puede considerarse como tal cuando represente los intereses legítimos de que quienes agremia; esto presupone, organizaciones con una democracia real y órganos efectivamente vinculados a la decisión e intereses de las mayorías.

En ese sentido, un sindicato puede ser legal (estar inscrito), puede ser representativo (contar con la mayor cantidad de afiliados) pero si no es legítimo; es decir, no representa real, efectiva y exclusivamente a la mayoría de los trabajadores que agremia, no debería ser considerada como una organización sindical de trabajadores.

El Comité de Libertad Sindical ha advertido esta posibilidad, es decir, la de que un patrono a fin de no discutir las condiciones de trabajo con los trabajadores, crea o fomenta un sindicato al que dota de todas las condiciones para ser su interlocutor sobre la base de los conceptos formales de legalidad y representatividad, dotándole de todas las condiciones para ello en perjuicio de otros interlocutores que no le representan el mismo nivel de comodidad; y, al respecto ha insistido en que: “1190. El Comité ha destacado el principio fundamental de la libre elección de las organizaciones por los

trabajadores y la no injerencia de la empresa en favor de un sindicato. (Véase informe, Caso núm. 2439, párrafo 362.).”⁴²



Una práctica común ha sido la de impulsar o apoyar la creación de sindicatos favorables a la entidad patronal; de hecho, durante el conflicto armado, una estrategia de crecimiento de la entonces Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CIOSL- fue precisamente la de contrarrestar a las organizaciones sindicales más activas mediante la creación en paralelo de un sindicato con el apoyo del gobierno y de los empresarios, lo cual les permitió obtener un rápido crecimiento y someter a las organizaciones sindicales legítimas a tener que preocuparse también por la afiliación en el escenario desfavorable que les implicaba el tener que enfrentar un sindicato con la protección del patrono. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CIOSL- se disolvió el 31 de octubre de 2006 para conformar la hoy denominada Confederación Sindical Internacional -CSI-.

Más allá de esto, esta práctica, la de crear sindicatos paralelos ha sido percibida por el Comité de Libertad Sindical como una conducta contraria a la libertad sindical al indicar que: “1195. La intervención de un empleador para favorecer la creación de un sindicato paralelo constituye un acto de injerencia en el funcionamiento de la asociación de trabajadores prohibido en virtud del Artículo 2 del Convenio núm. 98. (Véase 364° informe, Caso núm. 2890, párrafo 1058.).”⁴³

⁴² Ibid. Pág. 227

⁴³ Ibid. Pág. 228



Estos actos a menudo se expresan públicamente a través del interés del empleador en mostrar a un sindicato específico como el único interlocutor respetado y con el que está dispuesto a discutir la situación de los trabajadores: igual sucede en el ámbito internacional y particularmente en la Conferencia Internacional de Trabajo en los casos en los que los Estados se reservan el derecho de designar a los representantes de los trabajadores cuyo viaje y estadía en la conferencia financiará el Estado ya que, al no permitir que sean los trabajadores los que hagan la elección de los delegados que les representarán, capitalizan la ventaja numérica que han proporcionado a los sindicatos bajo su control por la vía de las ventajas organizativas.

El Comité de Libertad Sindical ha reconocido el carácter antisindical de la existencia de sindicatos que cuenten con la aprobación y la preferencia del patrono para representar a los trabajadores y lo ha expresado indicando que: "1204. El hecho de cursar invitación para participar en las reuniones con la dirección de la empresa a una organización y no a la otra, podría ser una forma oficiosa de mostrar favoritismo hacia una organización, influyendo así en la afiliación sindical de los trabajadores. (Véase 348º informe, Caso núm. 2388, párrafo 164.)."⁴⁴

De la misma manera, siendo que la obtención de los datos de afiliación sindical de los trabajadores son importantes para el fortalecimiento de un sindicato bajo el control patronal, la recopilación de esta información es considerada violatoria de la libertad sindical; no obstante, ello no asume importancia por la mera obtención de información sino que esencialmente porque constituye un mecanismo sutil, en los casos en que hay

⁴⁴ *Ibíd.* Pág. 230



un sindicato favorecido por el patrono, de transmitir a los trabajadores el interés del patrono de saber si están o no afiliados al sindicato que el mismo promueve entre los trabajadores y esto puede ser interpretado por los trabajadores, lógicamente como la posibilidad de ser objeto de represalias o discriminaciones como consecuencia de su afiliación a un sindicato no impulsado por la patronal.

De ahí que el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha establecido que: “1211. El hecho de que la dirección pida a sus empleados que declaren si están o no afiliados a un sindicato, incluso si ello no tuviera por objeto interferir en el ejercicio de los derechos sindicales, se puede considerar en toda lógica como una injerencia y una intimidación a los miembros del sindicato. (Véase 364º informe, Caso núm. 2901, párrafo 726.).”⁴⁵

En ese orden de ideas, un contenido total de la libertad sindical, se encuentra en la garantía de legitimidad de los sindicatos; es decir, que estos cumplan con hacer una interlocución seria y democrática de los intereses de la clase trabajadora que es su vez una condición necesaria para que las organizaciones sindicales no se hagan parte del mismo problema que dicen combatir.

3.2.7 Garantía de una protección rápida y eficaz

El contenido de garantías que conforman la libertad sindical carecería de sentido si estas no están acompañadas de medidas que permitan de manera pronta y eficaz

⁴⁵ *Ibíd.* Pág. 230



detener los actos de discriminación antisindical, revertir sus efectos y generar la persuasión necesaria para que la incidencia de estos se reduzca.

Esta función, contentiva, reparatoria y preventiva de las protecciones contra la discriminación y demás violaciones a la libertad sindical es advertida por el Comité de Libertad Sindical cuando afirma que: “1134. Es necesario que la legislación establezca de manera explícita recursos y sanciones contra actos de discriminación antisindical con objeto de asegurar la eficacia práctica del Artículo 1 del Convenio núm. 98. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 813; 343º informe, Caso núm. 2443, párrafo 315 y Caso núm. 2265, párrafo 1141; 344º informe, Caso núm. 2467, párrafo 584; 348º informe, Caso núm. 2512, párrafo 899; 351º informe, Caso núm. 2607, párrafo 589; y 356º informe, Caso núm. 2663, párrafo 761.).”⁴⁶

Este mismo concepto es reafirmado por el mismo órgano especializado de la OIT cuando afirma que: “1140. Las normas de fondo existentes en la legislación nacional que prohíben actos de discriminación antisindical no son suficientes si las mismas no van acompañadas de procedimientos que aseguren una protección eficaz contra tales actos. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 818; 340º informe, Caso núm. 2395, párrafo 180; 344º informe, Caso núm. 2395, párrafo 191; 348º informe, Caso núm. 2472, párrafo 940 y Caso núm. 2494, párrafo 964; 351º informe, Caso núm. 2295, párrafo 869; 353º informe, Caso núm. 2336, párrafo 115 y Caso núm. 2488, párrafo 233; 358º informe, Caso núm. 2737, párrafo 640; 359º informe, Caso núm. 2754, párrafo 682; 360º informe, Caso núm. 2775, párrafo 741; 362º informe, Caso núm.

⁴⁶ *Ibíd.* Pág. 215



2815, párrafo 1383; 365° informe, Caso núm. 2815, párrafo 1277 y Caso núm. 2758, párrafo 1398; 376° informe, Caso núm. 3040, párrafo 485; 378° informe, Caso núm. 3171, párrafo 492.).”⁴⁷

Ahora bien, la existencia de mecanismos en sí no es suficiente para la plena garantía de la libertad sindical, se requiere de que estos sean accesibles para el trabajador y efectivos en el cumplimiento de su finalidad; los procesos engorrosos, lentos y el debilitamiento mediante la interpretación judicial de las protecciones a la libertad sindical incumplen con esta finalidad y convierten los procesos en simples mecanismos de documentación del efecto nocivo; es por ello que el Comité de Libertad Sindical afirma que:

“1142. El respeto de los principios de la libertad sindical exige claramente que los trabajadores que se consideran perjudicados como consecuencia de sus actividades sindicales deben disponer de medios de reparación que sean rápidos, económicos y totalmente imparciales. Véanse Recopilación de 2006, párrafo 820; 343° informe, Caso núm. 2186, párrafo 50; 348° informe, Caso núm. 2472, párrafo 940; 349° informe, Caso núm. 2236, párrafo 141; 351° informe, Caso núm. 2607, párrafo 589 y Caso núm. 2568, párrafo 907; 353° informe, Caso núm. 2236, párrafo 110; 354° informe, Caso núm. 2228, párrafo 117; 357° informe, Caso núm. 2169, párrafo 66; 362° informe, Caso núm. 2808, párrafo 356; 365° informe, Caso núm. 2228, párrafo 78; 371° informe, Caso núm. 2228, párrafo 70, Caso núm. 2988, párrafo 858 y Caso núm. 2925, párrafo 911; y 375°

⁴⁷ Ibid. Pág. 218



informe, Caso núm. 2962, párrafo 349; 376º informe, Caso núm. 2512, párrafo 40 y Caso núm. 3042, párrafo 564.).”⁴⁸

El garantizar el acceso a estos mecanismos, es un deber que recae sobre el Estado que no puede justificar su incumplimiento en la ausencia de procedimientos legislados ya que, si los hay, los debe poner en práctica y si no los hay, debe crearlos y en cualquiera de ambos casos asegurar que estos cumplan su cometido, en esa tónica el Comité de Libertad Sindical ha reiterado a los Estados que: “1148. Es necesario que se prevean en la legislación, de manera expresa, recursos y sanciones suficientemente disuasivos contra los actos de discriminación antisindical, a fin de garantizar la eficacia práctica de los Artículos 1 y 2 del Convenio núm. 98. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 822; 343º informe, Caso núm. 2443, párrafo 315, Caso núm. 2451, párrafo 925 y Caso núm. 2265, párrafo 1143; 344º informe, Caso núm. 2468, párrafo 436; 355º informe, Caso núm. 2655, párrafo 353; y 359º informe, Caso núm. 2655, párrafo 313.).”⁴⁹

Ahora bien, los mecanismos de protección y recursos al alcance del trabajador no deben ser solamente judiciales, deben existir mecanismos administrativos que permitan dar a la situación una atención más ágil que la que presupone un procedimiento judicial y que a la vez permita compensar mediante la constatación oficial la debilidad probatoria que padece el trabajador al no controlar el centro de trabajo. La necesidad de este tipo

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid. Pág. 220

de mecanismos implica a su vez que estos estén disponibles en el momento en que se requieran.



En el caso de Guatemala, esta función en lo administrativo corresponde a la Inspección General de Trabajo, no obstante, como institución administrativa, esta tiene un horario de oficina que abarcan en la mayoría de los casos de las nueve a las diecisiete horas sin que exista por lo general un servicio de turno y, aun cuando lo hubiera, hay un problema mucho más grave como lo es la ausencia de autoridad y la posibilidad de que un inspector pueda actuar coercitivamente para obtener el ingreso a un centro de trabajo. Respecto a estas limitaciones, el Comité de Libertad Sindical ha sostenido que:

“1158. El Comité ha considerado, además, que los gobiernos deberían adoptar las medidas necesarias para garantizar que los inspectores del trabajo puedan penetrar libremente y sin previa notificación en los establecimientos sujetos a inspección, y proceder a cualquier investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales –en particular, las relativas a la discriminación antisindical– se observan estrictamente. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 834; y 368º informe, Caso núm. 2984, párrafo 377.).”⁵⁰

El mismo Comité de Libertad Sindical ha reclamado que la inspección de trabajo se asuma en su dimensión real y no se le continúe reduciendo a burocracia administrativa

⁵⁰ Ibid. Pág. 221

toda vez que está llamada investigar, constatar y remediar los actos de discriminación sindical afirmando que:

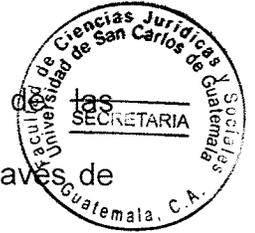


“1159. Cuando haya denuncias de actos de discriminación antisindical, las autoridades competentes deben realizar de manera inmediata una investigación y tomar las medidas oportunas para remediar las consecuencias de los actos de discriminación antisindical que se constaten. (Véanse Recopilación de 2006, párrafo 835; 340° informe, Caso núm. 2419, párrafo 1293; 343° informe, Caso núm. 2402, párrafo 26; 344° informe, Caso núm. 2380, párrafo 197, Caso núm. 2419, párrafo 202; 348° informe, Caso núm. 2512, párrafo 896; 349° informe, Caso núm. 2419, párrafo 287; 351° informe, Caso núm. 2512, párrafo 101; 353° informe, Caso núm. 2380, párrafo 269; 356° informe, Caso núm. 2663, párrafo 769; 357° informe, Caso núm. 2678, párrafo 656; 371° informe, Caso núm. 2925, párrafo 924; 373° informe, Caso núm. 2995, párrafo 206 y Caso núm. 2948, párrafo 356; 374° informe, Caso núm. 2946, párrafo 251; 376° informe, Caso núm. 3027, párrafo 298; 377° informe, Caso núm. 3094, párrafo 346; y 378° informe, Caso núm. 2673, párrafo 334 y Caso núm. 3177, párrafo 504.)”.⁵¹

A pesar de esto, en Guatemala se ha ido avanzando, primero en la práctica y luego mediante las reformas introducidas al Código de Trabajo a través del Decreto Número 7-2017 del Congreso de la República de Guatemala, en la implementación de un modelo de inspección de trabajo altamente burocrático, ineficiente y esencialmente conciliatorio o mediador, de hecho, hoy día, los inspectores de oficio se presentan como

⁵¹ *Ibíd.* Pág. 222

amigables componedores o mediadores, extremos que son violatorios de las condiciones que se requieren para la plena garantía de la libertad sindical a través de mecanismos expedidos, eficaces y persuasivos.



El Comité de Libertad Sindical ha cuestionado la eliminación de las funciones que debería cumplir el Estado a través de la Inspección de Trabajo al considerar: “1161. El Comité considera que la función del Gobierno en relación con los actos de discriminación antisindical e injerencia no se limita a la mediación y a la conciliación, sino que también incluye, cuando procede, la investigación y el cumplimiento a fin de garantizar una protección eficaz contra actos de discriminación e injerencia antisindical y, en particular, velar por que se identifiquen y reparen dichos actos, se castigue a los culpables y que dichos actos no se vuelvan a producir en el futuro. (Véase 348º informe, Caso núm. 2472, párrafo 940.)”⁵²

A pesar de esto y de que la legislación guatemalteca contemplaba una inspección de trabajo con funciones de fiscalizar y velar por el cumplimiento de las leyes laborales, las reformas que se han introducido a las mismas con el consenso de los sindicatos bajo el control del Estado han ido debilitando la institución y apartándola de las posibilidades de cumplir efectivamente con el papel que debe cumplir para positivizar las protecciones y garantías que componen la libertad sindical, esto porque han debilitado la función de constatar y prevenir de los inspectores de trabajo en nombre de una facultad sancionatoria que ha sido dificultada e imposibilitada casi totalmente con las reformas realizadas.

⁵² Ibid.



3.3 Protecciones colectivas

El objeto de los sindicatos de trabajadores es compensar mediante la acción organizada la desventaja que representa la desigualdad inicial existente entre el patrono y los trabajadores y que ubica al primero en una indiscutible situación de poder frente a un trabajador individualmente considerado.

De esa cuenta la libertad sindical opera fortaleciendo las protecciones sobre el individuo para que este pueda realizar libremente su lucha organizada a través del sindicato como organización.

En este caso, y para el mero efecto de exposición, hemos clasificado como protecciones colectivas a aquellas que asisten al sindicalista pero no directa y personalmente sino como parte de una organización sindical, se trata de garantías susceptibles de ser gozadas únicamente como colectivo.

En ese sentido el contenido de protecciones colectivas a la libertad sindical son el conjunto de garantías que se establecen con la finalidad de que la organización sindical pueda ejercer una interlocución legítima de los trabajadores y entre estas protecciones podemos ubicar las siguientes:

- Derecho de las organizaciones de redactar sus estatutos y reglamentos
- Derecho de elegir libremente a sus representantes
- Derecho de organizar su administración



- Derecho de organizar sus actividades
- Derecho de administrar sus finanzas
- Derecho de acceso a los centros de trabajo
- Derecho de formular su plan de acción
- Derecho de huelga
- Derecho de negociación colectiva
- Derecho a no ser disueltas por vía administrativa
- Derecho a federarse y confederarse
- Derecho a afiliarse internacionalmente
- Derecho a protecciones contra la injerencia de parte del patrono y las autoridades
- Derecho a ser consultados
- Derecho a participar en organismos nacionales e internacionales
- Derecho a voz y voto en la Conferencia Internacional del Trabajo

Debe aclararse necesariamente que la enumeración que se hace es *numerus apertus* y que no excluye alguna otra protección que tenga por objeto asegurar el libre accionar de la organización sindical de que se trate.

Tampoco se procede a hacer una descripción específica de cada uno de estos derechos porque su mera denominación describe en si las protecciones y alcances de los mismos.

CAPÍTULO IV



4. El control internacional del respeto a la libertad sindical

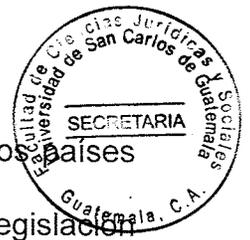
En este capítulo se abordan los antecedentes y constitución de la Organización Internacional del Trabajo, sus fines, objeto y métodos trabajo.

La integración de la Conferencia Internacional del Trabajo, del Consejo de Administración y de la Oficina Internacional del Trabajo, sus métodos de trabajo, sus funciones en el ámbito de las normas internacionales del trabajo.

Todo ello es importante derivado de que la situación de la libertad sindical en Guatemala y la autorreforma serán analizadas posteriormente a la luz del trabajo de observación y seguimiento que para este derecho fundamental en el caso particular de Guatemala ha realizado la Organización Internacional del Trabajo a través de sus distintos órganos.

4.1 Antecedentes y surgimiento de la OIT

El impulso de una legislación internacional del trabajo se debe en gran medida a Daniel Le Grand (1783-1859), industrial francés que entre 1840 y 1853 instó reiteradamente a varios gobiernos europeos a que promulgaran una misma legislación laboral para controlar la competencia desleal basada en la explotación de los trabajadores de industria y promover así el desarrollo industrial.



Con este objeto Le Grand después de haber analizado la legislación de varios países elaboró proyectos de normas internacionales con miras a consolidar una legislación internacional sobre la jornada de trabajo, la fijación de un día de descanso semanal, el trabajo nocturno, las actividades insalubres o peligrosas y reglamentación especial para los niños, disposiciones que son actualmente los antecedentes inmediatos de las normas internacionales del trabajo.

Los proyectos de Le Grand fueron después impulsados por entidades privadas como los Congresos Internacionales de Beneficencia celebrados entre 1856 y 1857 de donde derivó tanto la moción sobre las medidas internacionales para reglamentar el trabajo en la industria debatidas en varios parlamentos como el de Alemania y Francia, las recomendaciones para reglamentar o prohibir el trabajo en las minas, el trabajo dominical, el trabajo de los niños y el empleo de los jóvenes y de las mujeres pero sin que se asumieran compromisos internacionales formales.

En agosto de 1897, aproximadamente 400 delegados que representaban a organizaciones obreras cristianas de 14 países, se reunieron en Zurich para celebrar el primer Congreso Internacional de Protección Obrera que derivó en la aprobación de la resolución que instaba al gobierno suizo a promover leyes internacionales del trabajo y a crear una Oficina Internacional del Trabajo .

En septiembre de 1897 se desarrolló la Conferencia en Bruselas de cara a examinar las resoluciones de la Conferencia de Berlín y estudiar los principios en que debería



basarse la futura Oficina Internacional del Trabajo con participación tanto de académicos como parlamentarios de distintas partes del mundo.

Derivado de esta Conferencia se nombró una comisión y se formaron varias organizaciones internacionales que se reunieron por primera vez en París en julio del año 1900 fundando la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo que fue la precursora de la actual Organización Internacional del Trabajo.

La primera sede de la Oficina Internacional del Trabajo se inauguró el 1 de mayo de 1901 en Suiza.

En sus inicios la Asociación Internacional de Legislación del Trabajo estaba formada por asociaciones nacionales y los gobiernos podían hacerse representar en ella tal y como lo hicieron los gobiernos de Francia, Italia, Países Bajos y Suiza quienes estuvieron representados desde el principio.

La Asociación celebró dos Conferencias internacionales en Berna, en 1905 y 1906, con la participación de trece Estados: Alemania, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Rumania, Serbia y Suiza.

La Conferencia de 1906 adoptó dos tratados internacionales, uno para prohibir el uso del fósforo blanco y otro para reglamentar el trabajo nocturno de las mujeres que fueron los primeros convenios internacionales de trabajo.

En septiembre de 1913, la Asociación Internacional convocó la tercera Conferencia de Berna, en la que participaron trece Estados y se redactaron dos convenios, uno para regular la jornada de trabajo de las mujeres y los menores, y otro para prohibir el trabajo nocturno de los niños los cuales no fueron ratificados.



La Asociación Internacional de Legislación del Trabajo terminó de esta manera su existencia efectiva con el estallido de la Primera Guerra Mundial.

En noviembre de 1914, la Federación Americana del Trabajo en su Congreso de Filadelfia adoptó una resolución que instaba a los representantes de los trabajadores organizados de los diferentes países a que se congregaran en el mismo lugar y al mismo tiempo en que se tenía prevista la conferencia general de la paz.

En 1916, se celebró una conferencia sindical en Reino Unido (conocida como Conferencia Leeds), coordinada por el movimiento obrero de Francia y Gran Bretaña con participación del movimiento obrero belga e italiano en la que se propuso que en el tratado de paz que pondría fin a la Primera Guerra Mundial se incluyeran ciertas garantías para los trabajadores en lo referente a la jornada de trabajo, la seguridad social y la seguridad en el trabajo y la creación de una comisión internacional que vigilara la aplicación de esas disposiciones y organizara futuras conferencias internacionales en las que pudiera ampliarse las protecciones de las normas internacionales del trabajo dicha comisión debía comprender a representantes de los trabajadores y de los empleadores.

Finalmente la Conferencia sindical del Reino Unido pedía que se creara una Oficina Internacional del Trabajo de carácter permanente.



En 1917, se reunieron en Berna delegados obreros de los Estados de Europa Central y de los países neutrales para formular reivindicaciones que no diferían fundamentalmente de las presentadas por la Conferencia de Leeds.

Posteriormente por iniciativa del Partido Laborista y del Congreso de Sindicatos de Gran Bretaña hubo dos conferencias en Londres, en febrero y septiembre de 1918, que congregaron a representantes de los trabajadores de las potencias aliadas de la que derivaron los principios que el movimiento obrero reclamaba a ser incorporados en el tratado de paz.

Algunos de estos principios fueron incorporados con el tiempo en las disposiciones que dieron origen a la Organización Internacional del Trabajo.

De esa cuenta el texto que se redactó en el congreso pasó a ser la parte XIII del Tratado de Versalles, en virtud de la cual se creó la Organización Internacional del Trabajo -OIT- y cuyas disposiciones continúan hoy vigentes.

En ese marco el Tratado de Versalles suscrito en Versalles el 28 de junio de 1919 que pone fin a la Primera Guerra Mundial que involucró a las principales potencias industriales y armamentistas del mundo constituye con toda propiedad el primer instrumento internacional en el que los Estados del mundo conciertan los nueve



principios fundamentales del trabajo que todas las comunidades industriales deban aplicar para la reglamentación de las condiciones de trabajo dentro de ellos que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio; el derecho de asociación, el nivel de salarios, las horas de trabajo, la igualdad de salario por un trabajo de igual valor, el trato económico equitativo de los trabajadores que residan legalmente en un país y los servicios de inspección del trabajo.

El tratado fue suscrito por los Estados Unidos de América, el imperio británico, Francia, Italia y Japón, potencias designadas en el tratado como las principales potencias aliadas y asociadas; Bélgica, Bolivia, Brasil, China, Cuba, Ecuador, Grecia, Guatemala, Haití, Hedjaz, Honduras, Liberia, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, el Estado Serbio Croata Esloveno, Siam, Checo Eslovaquia y Uruguay, que constituyen con las susodichas principales potencias, las potencias aliadas y asociadas, y por la otra parte Alemania.

De esa cuenta el Tratado de Versalles en su parte XIII, Trabajo, Sección I, Organización del trabajo, establece dentro de sus considerandos:

“Considerando que la Sociedad de las Naciones tiene por objeto establecer la paz universal, y que una paz de tal naturaleza sólo puede fundarse sobre la base de la justicia social; Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para gran número de personas la injusticia, la miseria y las privaciones, lo cual engendra tal descontento que la paz y la armonía universales peligran; y teniendo en cuenta que es

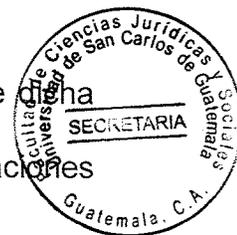


urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo que respecta a reglamentación de las horas de trabajo, al reclutamiento de la mano de obra, a la lucha contra el paro, a la garantía de un salario que asegure condiciones de existencia convenientes, a la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales o los accidentes resultantes del trabajo, a la protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, a las pensiones de vejez y de invalidez, a la defensa de los intereses de los obreros ocupados en el extranjero, a la afirmación del principio de la libertad sindical, a la organización de la enseñanza profesional y técnica, y a otras medidas análogas;- Considerando que la no adopción, por una nación cualquiera, de un régimen de trabajo realmente humano, constituye un obstáculo a los esfuerzos de las demás naciones, deseosas de mejorar las condiciones de los obreros en su propio país; Las Altas Partes contratantes, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad, así como por el deseo de asegurar una paz mundial, han convenido lo siguiente...”.

La parte relativa al trabajo considerada en el tratado tiene su asiento fundamentalmente en garantizar el desarrollo industrial y capitalista estableciendo mínimos de justicia social que imposibiliten la lucha de clases que podría derivar en conflictos civiles y guerras de envergadura mundial y es para ello que el mismo Tratado crea lo que hoy conocemos como la Organización Internacional del Trabajo, organismo de carácter permanente que es a su vez hasta la fecha el único organismo tripartito de las Naciones Unidas.

El Artículo 387 del tratado establece: “Se funda una organización permanente encargada de trabajar en la realización del programa expuesto en el preámbulo. Los

miembros originarios de la Sociedad de las Naciones serán miembros natos de dicha organización, y en lo sucesivo, la condición de miembro de la Sociedad de las Naciones llevará consigo la de miembro de dicha organización.”.



La validez, importancia, ámbito y vinculación de todos los Estados a la Organización Internacional del Trabajo y sus fines quedó establecido de manera clara en el Artículo 421 del tratado: “Los miembros se comprometen a aplicar los convenios a que se hayan adherido, conforme a las disposiciones de esta parte del presente Tratado, a aquellas de sus colonias o posesiones y a aquellos de sus protectorados que no se gobiernen plenamente por sí mismos, y a reserva de lo siguiente: 1.º Que las condiciones locales no hagan inaplicable el Convenio; 2.º Que las modificaciones que sean necesarias para adaptar el Convenio a las condiciones locales quepan dentro de éstas. Cada uno de los miembros deberá notificar a la Oficina Internacional del Trabajo la decisión que se propone adoptar en lo que respecta a cada una de sus colonias, posesiones o protectorados que no se gobiernen plenamente por sí mismos.”.

4.2 Fines, objeto y métodos de trabajo de la OIT

Los principios, objeto y métodos de la Organización Internacional del Trabajo se plasmaron en la Sección II del Tratado de Versalles, Principios Generales, Artículo 427: “Las altas partes contratantes, reconociendo que el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores asalariados es de una importancia esencial desde el punto de vista internacional, han establecido, para llegar a este objeto elevado, el organismo permanente previsto en la Sección I y asociado al de la Sociedad de las Naciones.



Ellas reconocen que las diferencias de clima, de costumbres y de usos, de oportunidad económica y de tradición industrial, hacen difícil alcanzar de una manera inmediata la uniformidad absoluta en las condiciones del trabajo. Pero, persuadidas como están que el trabajo no debe ser considerado simplemente como un artículo de comercio, piensan que hay métodos y principios de reglamentación de las condiciones del trabajo que todas las comunidades industriales deberán esforzarse en aplicar, en cuanto lo permitan las circunstancias especiales en que puedan encontrarse.

Entre esos métodos y principios, las altas partes contratantes consideran ser de una importancia particular y urgente, los siguientes:

- a) El principio director arriba enunciado, de que el trabajo no debe ser considerado simplemente como una mercancía o un artículo de comercio;
- b) El derecho de asociación para todos los objetos no contrarios a las leyes, tanto para los asalariados como para los empleadores;
- c) El pago a los trabajadores, de un salario que les asegure un nivel de vida conveniente, tal como se comprende en su tiempo y en su país;
- d) La adopción de la jornada de ocho horas o de la semana de cuarenta y ocho horas, como objetivo a alcanzar en todas partes en que aún no haya sido obtenido;
- e) La adopción de un descanso hebdomadario de veinticuatro horas como minimum, que debería comprender el domingo, siempre que fuera posible;

- 
- f) La supresión del trabajo de los niños y la obligación de introducir en el trabajo de los jóvenes de ambos sexos las limitaciones necesarias que les permitan continuar su educación y asegurar su desarrollo físico;
- g) El principio del salario igual, sin distinción de sexo, por un trabajo de igual valor.
- h) Las reglas dictadas en cada país sobre las condiciones del trabajo deberán asegurar un tratamiento económico, equitativo a todos los obreros que legalmente residan en el país;
- i) Cada Estado deberá organizar un servicio de inspección en el que haya mujeres, con el fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección de los obreros.

Sin proclamar que esos principios y esos métodos son completos o definitivos, las Altas Partes Contratantes opinan que son apropiados para guiar la política de la Sociedad de las Naciones; y que si son adoptados por las comunidades industriales que son miembros de la Sociedad de las Naciones, y si son mantenidos intactos en la práctica por un cuerpo apropiado de inspectores, extenderán beneficios permanentes para los asalariados del mundo.”.

Estos principios, objetivos y métodos de la Organización fueron reafirmados en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo conocida también como la Declaración de Filadelfia adoptada en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en Filadelfia en su vigésima sexta reunión, el día diez de mayo de 1944.



Dentro de los principios se reafirmaron los siguientes:

- a) El trabajo no es una mercancía;
- b) La libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
- c) La pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
- d) La lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.

Asimismo, la declaración referenciada sobre la base de la experiencia acumulada en su parte II establece a la justicia social como el fin fundamental que debe inspirar todas las políticas de sus miembros para lograr la permanente paz por lo que los miembros de la Organización conciertan en reconocer y definir los siguientes mínimos de justicia social a ser implementados tanto por la organización como por sus miembros:

- a) Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades;
- b) El logro de las condiciones que permitan llegar a este resultado debe constituir el propósito central de la política nacional e internacional;



- c) Cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezca, y no entorpezca, el cumplimiento de este objetivo fundamental;
- d) Incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, cualquier programa o medida internacional de carácter económico y financiero; y,
- e) Al cumplir las tareas que se le confíen, la Organización Internacional del Trabajo, después de tener en cuenta todos los factores económicos y financieros pertinentes, puede incluir, en sus decisiones y recomendaciones, cualquier disposición que considere apropiada.

Dentro de las líneas de acción, objetos y métodos delineadas en la Parte III de la declaración la conferencia reconoce la obligación de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan:

- a) Lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida;
- b) Emplear trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción de utilizar en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos y de contribuir al máximo al bienestar común;
- c) Conceder, como medio para lograr este fin y con garantías adecuadas para todos los interesados, oportunidades de formación profesional y medios para el traslado de trabajadores, incluidas las migraciones de mano de obra y de colonos;



- d) Adoptar, en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección;
- e) Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas;
- f) Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa;
- g) Proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones;
- h) Proteger a la infancia y a la maternidad;
- i) Suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados;
- j) Garantizar iguales oportunidades educativas y profesionales.

Y también atrae para sí dentro de sus fines y competencias la generación de acciones eficaces en el ámbito internacional y nacional para aumentar la producción y el consumo, evitar fluctuaciones económicas graves, realizar el progreso económico y social de las regiones menos desarrolladas, asegurar mayor estabilidad de los precios mundiales de materias primas y productos alimenticios básicos y fomentar un comercio internacional de considerable y constante volumen, mejorar la salud, la educación y el bienestar de todos los pueblos, para lo cual trabajará además con todos los organismos internacionales involucrados.



Estos principios, objetivos y métodos fueron a su vez reforzados desarrollándose con el tiempo otros mecanismos para que los Estados miembros de la organización fortalecieran la importancia del papel que la misma desempeña en el mundo del trabajo.

Es de esa cuenta que la organización considerando que su creación procedía de la convicción de que la justicia social es esencial para garantizar una paz universal y permanente; que el crecimiento económico es esencial, pero no suficiente, para asegurar la equidad, el progreso social y la erradicación de la pobreza, que la OIT debe movilizar el conjunto de sus medios de acción normativa, de cooperación técnica y de investigación en todos los ámbitos de su competencia, y en particular en los del empleo, la formación profesional y las condiciones de trabajo, a fin de que en el marco de una estrategia global de desarrollo económico y social, las políticas económicas y sociales se refuercen mutuamente con miras a la creación de un desarrollo sostenible de base amplia.

Que debía prestarse especial atención a los desempleados y los trabajadores migrantes, movilizar y alentar los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales encaminados a la solución de sus problemas, y promover políticas eficaces destinadas a la creación de empleo; mantener en el vínculo entre progreso social y crecimiento económico, la garantía de los principios y derechos fundamentales en el trabajo que permitan a todos los sectores reivindicar la participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido.



Decide adoptar en su octogésima sexta reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada el 18 de junio de 1998 la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo en la cual establece entre otras cuestiones que todos los miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios fundamentales del trabajo relativos a la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación están obligados a cumplirlos por su mera pertenencia a la Organización, de buena fe y de conformidad con la constitución.

Los convenios fundamentales de la OIT, en virtud de la Declaración de 1998, son: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138); Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182); Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Actualmente el 91,4% del número posible de ratificaciones de estos convenios se ha efectuado encontrándose pendientes 129 ratificaciones para lograr el objetivo de la ratificación universal de todos los convenios fundamentales.

La declaración para lograr su cometido pone en marcha un seguimiento para que los Estados parte de la OIT cumplan con estos convenios que refieren a los mismos principios básicos de constitución de la OIT y sus fines.



Para el cumplimiento de la declaración se estableció por un lado que los Estados miembros que no hayan ratificado uno o varios de los convenios fundamentales que contienen los principios establecidos en la declaración deben presentar cada año una memoria sobre la situación de los principios y derechos considerados señalando los obstáculos que impiden la ratificación y los ámbitos en los que necesitarían asistencia para el efecto las organizaciones de trabajadores y de empleadores también pueden manifestarse. Las memorias son examinadas por un grupo de expertos consejeros independientes, los expertos consejeros en la declaración, cuyas observaciones son consideradas por el Consejo de Administración.

El informe que debe ser remitido al director general de la Oficina Internacional del Trabajo, debe contener además de manera precisa las medidas que se han puesto o se proponen poner en ejecución los miembros respecto a cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo.

Por otro lado, un informe global sobre la dinámica de cada una de las categorías de principios y derechos fundamentales en el trabajo citadas en la declaración que permiten servir de base a la evaluación de la eficacia de la asistencia prestada por la Organización y establecer las prioridades para el período siguiente, incluso mediante

programas de acción en materia de cooperación técnica destinados a movilizar los recursos internos y externos necesarios al respecto.



El informe se elabora bajo la responsabilidad del director general sobre la base de informaciones oficiales o reunidas y evaluadas con arreglo a procedimientos establecidos. Respecto de los países que no han ratificado los convenios fundamentales, dichas informaciones reposarán, en particular, en el resultado del seguimiento anual antes mencionado. En el caso de los miembros que han ratificado los convenios correspondientes, estas informaciones reposarán, en particular, en las memorias tal como han sido presentadas. El informe también hará referencia a la experiencia adquirida mediante la cooperación técnica y otras actividades pertinentes de la OIT.

Este informe es presentado a la conferencia cada año para que sea objeto de una discusión recurrente sobre el objetivo estratégico relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y posteriormente, corresponde a la Conferencia sacar las conclusiones de dicho debate en lo relativo a todos los medios de que disponga la OIT, con inclusión de las prioridades y los programas de acción en materia de cooperación técnica que haya que poner en aplicación durante el período correspondiente y orientar al Consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo en el cumplimiento de sus responsabilidades. Este procedimiento se desarrolla en el seguimiento de la declaración establecido por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1998, este fue remplazado por la versión revisada del anexo adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2010.



En sí, el informe global ofrece una imagen amplia de la situación en que se encuentran los principios y derechos enunciados en la declaración. El informe global proporciona una visión objetiva de las tendencias mundiales y regionales con respecto a las cuestiones relacionadas con la declaración y pone de relieve los ámbitos que requieren más atención. Asimismo, sirve de base para fijar prioridades en materia de cooperación técnica.

La tercera modalidad para dar efectividad a la declaración consiste en los proyectos de cooperación técnica, que tienen por objeto atender necesidades concretas relacionadas con la declaración y fortalecer las capacidades locales facilitando así la aplicación de los principios en la práctica.

En la nonagésima séptima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el 10 de junio de 2008, la Conferencia adoptó la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.

Esta es la tercera declaración de principios y políticas de gran alcance adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de la constitución de la OIT en 1919 y la misma trata de actualizar la visión y objeto de la organización en la era de la globalización caracterizado por la difusión de nuevas tecnologías, los flujos de ideas, el intercambio de bienes y servicios, el incremento de los flujos de capital y financieros, la internacionalización del mundo de los negocios y de sus procesos y del diálogo, así como de la circulación de personas, especialmente de trabajadoras y trabajadores, está modificando profundamente el mundo del trabajo.



Un aspecto a tener en cuenta sobre la importancia de la declaración es el reconocimiento que esta realiza, entre otras cosas, respecto a que no obstante el proceso de cooperación e integración económica mundial ha ayudado a que algunos países se beneficien de altas tasas de crecimiento económico y creación de empleo, incorporen a muchos pobres de las zonas rurales en la economía urbana moderna, progresen respecto de sus objetivos de desarrollo y fomenten la innovación en la elaboración de productos y la circulación de ideas a la vez también ha llevado a muchos países y sectores a enfrentar la desigualdad de ingresos, los altos niveles de desempleo y pobreza persistentes, la vulnerabilidad de las economías ante las crisis externas y el aumento tanto del trabajo no protegido como de la economía informal, que influyen en la relación de trabajo y la protección que ésta puede ofrecer.

Cuestiones que han provocado que el beneficio del desarrollo no se reparta de manera justa entre todos y que siga sin responder a la aspiración universal de justicia social, alcanzar el pleno empleo, asegurar la sostenibilidad de sociedades abiertas y de la economía mundial, lograr la cohesión social y luchar contra la pobreza y las desigualdades crecientes.

La declaración aparte de reconocer que el papel que desde 1919 la OIT se propuso jugar se encuentra aún pendiente de consolidar deja constancia de la declaración y consentimiento de los representantes de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los 187 Estados miembros de la OIT de comprometerse a unir sus esfuerzos para reforzar la capacidad de la OIT en el avance



hacia dichas metas a través de lo que se denomina el Programa de trabajo decente en este marco la declaración procede a institucionalizar el concepto de trabajo decente desarrollado por la OIT tomando en cuenta los resultados de la Cumbre mundial sobre desarrollo social celebrada en Copenhague en 1995 debatido y respaldado por los Jefes de Estado y de gobierno en la Cumbre mundial 2005 de las Naciones Unidas; y lo sitúa en el centro de las políticas de la Organización para alcanzar sus objetivos y fines constitucionales.

La declaración entonces recoge el concierto de los miembros de la organización en que la OIT basará su acción en los cuatro objetivos estratégicos de lo que denomina el Programa de Trabajo Decente siendo estos los siguientes:

- a) La promoción del empleo creando un entorno institucional y económico sostenible que permita a las personas adquirir y actualizar las capacidades y competencias que necesitan para poder trabajar de manera productiva en aras de su propia realización personal y el bienestar común; que las empresas, tanto públicas como privadas, sean sostenibles para hacer posible el crecimiento y la generación de mayores oportunidades y perspectivas de empleo e ingresos para todos; y que la sociedad pueda conseguir sus objetivos de desarrollo económico y de progreso social, así como alcanzar un buen nivel de vida;
- b) La adopción y ampliación de las medidas de protección social que permitan la seguridad social y protección de los trabajadores con inclusión de medidas de ampliación de la seguridad social a todas las personas, incluidas las destinadas a proporcionar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección, y la adaptación



de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos; las medidas destinadas a generar condiciones de trabajo saludables y seguras; y medidas en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección;

- c) La promoción del diálogo social y el tripartismo como métodos para adaptar la aplicación de los objetivos estratégicos a las necesidades y circunstancias de cada país; traducir el desarrollo económico en progreso social; facilitar la creación de consenso respecto de las políticas nacionales e internacionales que inciden en las estrategias y programas en materia de empleo y trabajo decente; y fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones laborales, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo; y
- d) Promover el respeto, y aplicación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos y fines estratégicos de la organización principalmente el de la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva que son particularmente importantes para permitir el logro de los cuatro objetivos estratégicos definidos en la declaración; y que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no pueda invocarse ni utilizarse como ventaja comparativa legítima y de igual manera que las normas del trabajo no se utilicen con fines comerciales proteccionistas.



La declaración establece que los objetivos estratégicos son interdependientes y que la igualdad de género y la no discriminación son transversales a cada uno de ellos.

El mandato de la organización de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mundo del trabajo está consagrado desde su constitución, en el Tratado de Versalles y se encuentra contenido en el Convenio número 100 sobre igualdad de remuneración de 1951, el Convenio número 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación de 1958, el Convenio número 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares de 1981 y el Convenio número 183 sobre la protección de la maternidad de 2000. Los convenios 100 y 111 son a su vez parte de los ocho convenios fundamentales de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Además la igualdad de género es desarrollada en distintas resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo dentro de las que se encuentran la Resolución relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente, adoptada en junio de 2009; y la Resolución relativa a la promoción de la igualdad de género, la igualdad de remuneración y la protección de la maternidad, adoptada en junio de 2004.

Para lograr el cumplimiento de la declaración la conferencia acordó incluir estos cuatro objetivos estratégicos de la OIT en el marco del punto del orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo.

El informe que se ha de presentar a la conferencia para evaluar las repercusiones de la declaración debe contener entre otros las iniciativas o medidas adoptadas como resultado de la declaración; las que se basan ya sea en las informaciones comunicadas por los mandantes tripartitos o bien en las informaciones procedentes de cualquier otra fuente fidedigna; las medidas adoptadas por el Consejo de Administración y por la Oficina Internacional del Trabajo para dar seguimiento a las cuestiones conexas de gobernanza, capacidad y conocimientos en relación con la consecución de los objetivos estratégicos, con inclusión de los programas y actividades de la OIT y sus repercusiones; las posibles contribuciones de otras organizaciones internacionales y regionales interesadas en relación con el enfoque integrado del trabajo decente.



La Declaración sobre la justicia social señala que las organizaciones multilaterales interesadas y otras entidades podrán participar en la discusión de la conferencia, a invitación del Consejo de Administración.

De la discusión en la conferencia esta extraerá conclusiones en cuanto a la conveniencia de efectuar nuevas evaluaciones o a la oportunidad de adoptar cualquier otro tipo de medidas apropiadas.

Para más información sobre eso véase la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada en la nonagésima séptima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el 10 de junio de 2008; las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 97.ª reunión celebrada en Ginebra en junio de 2008: Resolución sobre el fortalecimiento de la

capacidad de la OIT para prestar asistencia a los miembros en la consecución de sus objetivos en el contexto de la globalización, Resolución relativa a la promoción del empleo rural para reducir la pobreza, Resolución relativa al papel de la OIT y de los mandantes tripartitos para afrontar la crisis alimentaria mundial, Resolución relativa a las calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo. El plan de aplicación: Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.



En el marco de lo establecido en esta declaración el Consejo de Administración desde 2008 ha designado otros cuatro convenios como prioritarios para la gobernanza global, denominados convenios de gobernanza, siendo estos: el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81); el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129); y, el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

A las declaraciones citadas que constituyen instrumentos que abarcan y ratifican los fines, objeto y métodos de la organización desde su constitución hasta la presente fecha y las reafirmaciones y ampliaciones que se han realizado con el tiempo para actualizar a la organización de cara a los desafíos que supone la globalización, se suma la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social que si bien no tiene carácter vinculante para nadie se establece como un instrumento para guiar a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los países de origen de las empresas y de los países anfitriones, así

como a las empresas multinacionales, en la adopción de medidas, acciones y políticas sociales, incluidas las basadas en los principios establecidos en la constitución y los convenios y recomendaciones pertinentes de la OIT, para promover el progreso social y el trabajo decente.



El Consejo de Administración aprobó la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social en su 204.^a reunión en el mes de noviembre de 1977, la misma fue enmendada en la 279.^a reunión del Consejo celebrada en noviembre de 2000 y en la 295.^a reunión del mismo realizada en marzo del año 2006, en la 329.^a reunión del Consejo de mes de marzo de 2017, estas últimas reformas se realizaron tomando como referencia la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo referenciada.

También se enmarcan en este contexto las nuevas normas internacionales del trabajo, las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo relativas a la promoción de empresas sostenibles del año 2017, las relativas al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro del año 2016, los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para proteger, respetar y remediar de 2011, y los objetivos y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de 2015, la Agenda de acción de *addis abeba* de 2015 sobre la financiación para el desarrollo, el Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático y las líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales en su versión revisada de 2011 siendo la versión más actualizada la de 2017.

Si bien es cierto la declaración no define las empresas transnacionales establece que entre estas se encuentran las empresas total o parcialmente estatales o privadas que poseen o controlan la producción, la distribución, los servicios u otras prestaciones fuera del país en que tienen su sede sin importar su tamaño, y el país del mundo donde tenga su sede.



Derivado del grado de autonomía de las distintas entidades que componen la empresa multinacional, de los lazos existentes entre dichas entidades y sus respectivos campos de actividad, y la gran diversidad en la forma de propiedad, el tamaño, el carácter y la localización de sus operaciones la declaración refiere como empresas multinacionales a las distintas entidades (compañías matrices o entidades locales, o ambas, así como también el conjunto de la empresa) según la distribución de responsabilidades entre ellas, partiendo de la base de que cooperan entre ellas y se prestarán asistencia mutua cuando es necesario.

En este contexto la declaración contiene principios en materia de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida y relaciones de trabajo, cuya aplicación se recomienda con carácter voluntario a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las empresas multinacionales sin perjuicio de las obligaciones derivadas de la ratificación de un convenio de la Organización Internacional del Trabajo.

Actualmente la Organización Internacional del Trabajo es la única agencia tripartita de la Organización de Naciones Unidas, es decir la única que reúne a trabajadores, empleadores y gobiernos y forman parte de ella 187 Estados.

El Estado de Guatemala ingresó a la organización en 1919 permaneciendo en ella hasta 1938 y retornando desde 1945 manteniéndose como Estado miembro a la fecha.



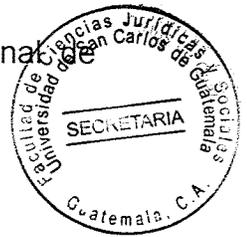
En términos generales, en el marco de los fines reafirmados para la OIT en la declaración, su labor se ha centrado y sigue centrándose en la promoción de las normas, principios y derechos fundamentales en el trabajo sobre comercio, finanzas, medio ambiente, derechos humanos y trabajo, denominados normas internacionales del trabajo, dichas normas son respaldadas por los gobiernos, por los empleadores y por los trabajadores en consecuencia las mismas son pisos sociales mínimos básicos acordadas por todos aquellos que participan en la economía global.

Dichas normas tienen sus propios mecanismos de control de cumplimiento de la OIT para garantizar que cada Estado miembro los cumpla en sus territorios y alcanzar mínimos de justicia social.

Asimismo, la OIT formula políticas y elabora programas promoviendo el trabajo decente de todos, realiza investigación, recopila información y actualiza sistemáticamente la situación vinculada al mundo del trabajo y proporciona asistencia técnica a los miembros de la organización para cumplir con sus compromisos en el seno de la organización.

Por otro lado OIT desarrolla programas y actividades destinadas a la educación obrera en donde hay que destacar el establecimiento en 1960 del Instituto Internacional de

Estudios Laborales, con sede en Ginebra, y en 1965 del Centro Internacional de Formación, con sede en Turín.



El instituto se especializa en la enseñanza superior y la investigación en las esferas de la política social y laboral, mientras que el centro de Turín proporciona al personal clave una formación de nivel más elevado que la ofrecida en sus países en materia de formación profesional, desarrollo gerencial y capacitación de sindicalistas.

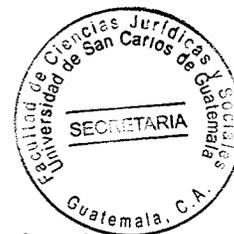
La primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, que es el órgano supremo de la OIT, se celebró en Washington en octubre de 1919 y entre las dos guerras mundiales fue un organismo autónomo de la Sociedad de las Naciones.

Durante la Segunda Guerra Mundial la OIT trasladó su sede a Montreal en Canadá y luego a Filadelfia, Estados Unidos de América en 1944.

En 1946 la OIT pasó a ser el primer organismo internacional de las Naciones Unidas, al que se reconoció especial responsabilidad por las cuestiones sociales y laborales. Actualmente la organización tiene su sede en Ginebra, Suiza.

Para desarrollar sus funciones, todas orientadas por sus métodos y principios, la OIT cuenta con una estructura definida con competencias establecidas las cuales se abordaran para lo que atañe a esta tesis en el punto siguiente.

4.3 La estructura de la OIT



Desde su constitución en el Tratado de Versalles la Organización Internacional del Trabajo –OIT- se estructura de una asamblea general que se congrega todos los años en la denominada Conferencia Internacional del Trabajo que se celebra a finales de mayo y las primeras semanas de junio de cada año en la sede de la organización en Ginebra; de un órgano ejecutivo denominado Consejo de Administración y de una secretaría permanente denominada la Oficina Internacional del Trabajo.

Asimismo, la OIT opera mediante otros órganos, como las conferencias regionales, las comisiones de industria y los grupos de expertos.

La estructura orgánica de la Organización, como se citó, se ha mantenido sin cambios significativos desde sus inicios a pesar de las reformas que se han venido realizando, al respecto el Artículo 388 del Tratado de Versalles estableció que esta se constituirá con una conferencia general de los representantes de los miembros, por el Consejo de Administración y una Oficina Internacional del Trabajo bajo la dirección del Consejo de Administración.

El Artículo 2 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo vigente establece que la organización permanente comprende: La conferencia general de los representantes de los miembros; el Consejo de Administración; y la Oficina Internacional del Trabajo , que estará bajo la dirección del Consejo de Administración .



Hay que recordar que el texto original de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, aprobado en 1919, ha sido modificado por la enmienda de 1922, que entró en vigor el 4 de junio de 1934; por el Instrumento de enmienda de 1945 que entró en vigor el 26 de septiembre de 1946; por el Instrumento de enmienda de 1946, que entró en vigor el 20 de abril de 1948; por el Instrumento de enmienda de 1953, que entró en vigor el 20 de mayo de 1954; por el Instrumento de enmienda de 1962, que entró en vigor el 22 de mayo de 1963, y por el Instrumento de enmienda de 1972, que entró en vigor el 1º de noviembre de 1974.

4.3.1 La Conferencia Internacional del Trabajo

La Conferencia Internacional del Trabajo tiene dentro de sus facultades entre otras elegir al Consejo de Administración; adoptar el presupuesto de la OIT el cual se financia por contribuciones de los Estados miembros; establecer las normas internacionales del trabajo y controlar su aplicación; adoptar las resoluciones que señalan pautas en la política general y las actividades propias de la organización; decidir la admisión de nuevos Estados miembros, la sede de la OIT, las apelaciones relacionadas con la determinación de países de mayor importancia industrial tomadas por el Consejo de Administración, conocer de las reformas a la constitución, entre otras.

Desde la adopción, en 1998, de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, otro cometido importante de la conferencia es el

examen del Informe global preparado por la Oficina Internacional del Trabajo en virtud de los procedimientos de seguimiento establecidos por la declaración.



A lo largo de un ciclo, la conferencia examina por turnos los informes globales que abarcan los cuatro derechos fundamentales establecidos en la declaración citada: a) libertad sindical y de asociación y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil, y d) la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación.

Asimismo la Conferencia Internacional del Trabajo es el foro más importante del mundo del trabajo en donde se debaten los problemas sociales, laborales y económicos y en donde se estudian la evolución de progreso social en el mundo en base a la memoria anual presentada por el director.

En los últimos años, estas memorias han tratado entre otros temas el trabajo decente en 1999, La reducción del déficit de trabajo decente - un desafío global en 2001 y Por una globalización justa: Crear oportunidades para todos en 2004.

La Conferencia Internacional del Trabajo también adopta en casos graves, declaraciones relacionadas con sus fines como la Declaración referente a la acción contra el *apartheid* en Sudáfrica en la cual la Conferencia condenó la política de *apartheid*, incompatible con los fines y objetivos de la OIT, y determinó los lineamientos de su acción para garantizar el respeto de la libertad y de la dignidad de todos los seres

humanos, sin distinción de raza. Esta declaración se acompañó de un programa de acción contra el apartheid y su evolución fue objeto de evaluación anual mediante un informe especial del director general.



Respecto a la integración de la conferencia, el Artículo 389 del Tratado de Versalles estipula que esta se integra con cuatro representantes de cada uno de los Estados miembros, de los cuales dos serán delegados de los gobiernos y los otros dos representarán, respectivamente, de una parte a los patronos y de otra parte a los obreros, cada delegado puede hacerse asistir de dos consejeros técnicos en la conferencia como máximo por cada uno de los puntos que figuren en el orden del día de la reunión esta configuración se mantiene actualmente tal y como lo establece el Artículo 3 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Tanto el tratado en su Artículo 389 como la Constitución de la OIT en su Artículo 3 establecen que la Conferencia general de los representantes de los miembros celebrará reuniones cada vez que sea necesario y, por lo menos, una vez al año.

Desde su primera reunión a la fecha la conferencia se ha reunido 107 veces y actualmente de manera anual por lo general las primeras semanas de junio por un espacio de entre 12 y 15 días.

Como se indicó, cada delegado a la conferencia puede ser asistido de consejeros técnicos, cuyo número no excederá de dos para cada una de las distintas materias que figuren en el orden del día de la sesión y si se trata de cuestiones que interesen

especialmente a las mujeres, una por lo menos de las personas designadas como consejeros técnicos deberá ser una mujer.



Al 4 de enero de 2019 figuraban como puntos de orden del día de la conferencia los de oficio, relacionados con el informe del presidente del Consejo de Administración y memoria del director general; para el año 2019 memoria fue sobre el futuro del trabajo e incluyó el informe de la Comisión mundial sobre el futuro del trabajo; las propuestas de programa y presupuesto para 2020-2021 y otras cuestiones; e Información y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.

En cuanto a los puntos inscritos en el orden del día para la 108ª conferencia por ésta y por el Consejo de Administración son los siguientes: Documento final del centenario de la OIT; La violencia y el acoso en el mundo del trabajo; y debates y eventos temáticos relacionados con el futuro del trabajo, con inclusión de varias iniciativas para el centenario.

Los delegados de las organizaciones de trabajadores y empleadores y sus consejeros técnicos serán designados de acuerdo con las organizaciones profesionales más representativas, en el caso en que dichas organizaciones existan es obligación de los Estados miembros garantizar la independencia de los delegados y la integración tripartita de sus delegaciones.

Sólo los delegados gubernamentales, patronales y empresariales pueden votar sobre los asuntos tratados en la Conferencia en consecuencia los consejeros técnicos no



están autorizados para hacer uso de la palabra sino a petición formulada por el delegado de quien son adjuntos y con la autorización especial del presidente de la conferencia para lo cual el delegado que corresponda debe remitir antes de abrirse la sesión de que se trate nota escrita dirigida al presidente, realizando su designación como suplente especificando la sesión o sesiones en que actuará con poder de voto tal y como lo establece el Artículo 2 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo y Artículo 389 del Tratado de Versalles.

Como primera acción la conferencia instala una mesa compuesta de un presidente y tres vicepresidentes, todos de nacionalidad diferente. El grupo gubernamental, el grupo de los empleadores y el grupo de los trabajadores designarán respectivamente a cualquiera de sus miembros para que la conferencia proceda a su elección como vicepresidentes y procederá a reglamentar su propio funcionamiento nombrando todas las comisiones encargadas de informar sobre todas las cuestiones que a su juicio deban estudiarse.

Las decisiones de la conferencia se adoptarán por simple mayoría de los votos emitidos por los delegados presentes, en todos aquellos casos en que no se requiera mayor número de votos por disposición expresa de su constitución, de cualquier convenio u otro instrumento que confiera facultades a la conferencia, o de los acuerdos financieros y presupuestarios ya que cuando se trate de disposiciones relativas a la aprobación del presupuesto de la Organización Internacional del Trabajo, así como las concernientes al prorrateo y recaudación de las contribuciones, las fijará la conferencia por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, y en dichas

disposiciones se establecerá que el presupuesto y las reglas concernientes a los gastos entre los miembros de la organización serán aprobados por una Comisión de representantes gubernamentales.



Los asuntos relacionados con el cambio en la sede de la Oficina Internacional del Trabajo los decidirá la conferencia por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes, la conferencia podrá también por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes en conferencia permitir a un miembro atrasado en sus contribuciones que vote en la conferencia.

Cuando la conferencia se pronuncie a favor de la adopción de proposiciones relativas a una cuestión del orden del día relacionadas con proposiciones que han de revestir la forma: a) de un convenio internacional; o b) de una recomendación, la decisión debe adoptarse en votación final siendo necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.

En igual sentido cuando se trata de la derogación de convenios esta decisión debe ser tomada por mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes y de igual manera cuando se trate de reformas a la constitución.

Ninguna votación surtirá efecto si el total de votos emitidos fuere inferior a la mitad del número de delegados presentes en la reunión o si no se tuviere las mayorías necesarias para los casos citados anteriormente según lo preceptuado en los Artículos 13 y 17, de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Todas las sesiones de la conferencia son públicas salvo que se decida lo contrario.



Paralelamente a la elección de su mesa la conferencia instalará la Comisión de proposiciones compuesta de veintiocho miembros elegidos por el grupo gubernamental, catorce miembros elegidos por el grupo de los empleadores y catorce miembros elegidos por el grupo de los trabajadores. En ninguna de estas tres categorías podrá haber más de un miembro por país.

La comisión estará encargada de ordenar el programa de trabajo de la conferencia, fijar la fecha y el orden del día de las sesiones plenarias, actuar en nombre de la conferencia en relación con cuestiones de rutina que no den lugar a controversia e informar a la conferencia sobre cualquier otro asunto que deba ser resuelto para la buena marcha de los trabajos, de conformidad con el reglamento de la conferencia. Cuando así proceda, la comisión podrá delegar cualquiera de estas funciones en su mesa.

Asimismo, la conferencia instalará una Comisión de verificación de poderes, compuesta de un delegado gubernamental, un delegado de los empleadores y un delegado de los trabajadores.

La Comisión de verificación de poderes tiene como finalidad examinar:



- a) Los poderes, así como toda protesta relativa a los poderes de los delegados y de sus consejeros técnicos o a la ausencia de poderes emitidos a favor de un delegado de los empleadores o de los trabajadores.
- b) Toda queja por incumplimiento respecto a la falta de pago de los gastos de viaje y estancia de sus delegados y consejeros técnicos, así como los de sus representantes que participen en las reuniones de la conferencia o del Consejo de Administración, según sea el caso.
- c) Toda queja relativa a una acción u omisión de un gobierno mediante la cual se haya impedido a un delegado o a un consejero técnico acreditado asistir a la Conferencia conforme a lo establecido en el Artículo 3 de la Constitución; y,
- d) El seguimiento de toda situación relativa al cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 3 o en el apartado a) del párrafo 2 del Artículo 13 de la Constitución respecto a la cual la conferencia haya solicitado un informe.

La Comisión de poderes juega un papel fundamental en la legitimidad y funcionamiento de la conferencia y de la organización en sí puesto que de su trabajo depende en buena medida la independencia de cada miembro de la organización e incluso para garantizar su correcto desempeño cada Estado miembro debe comunicar a la Oficina Internacional del Trabajo los nombres de los delegados, consejeros técnicos y sus poderes al menos con 15 días de anticipación antes de la fecha fijada para la conferencia.



El presidente del Consejo de Administración redactará un breve informe sobre los poderes, que estará disponible, juntamente con éstos, a la víspera de la sesión de apertura y se publicará el día de la apertura de la reunión de la conferencia seguido de la publicación denominada primer informe de la Comisión de poderes.

A pesar de que han transcurrido 100 años desde la constitución de la OIT y de que el Tratado de Versalles en su Artículo 289 estableció que dentro de la conferencia debía garantizarse la participación de las mujeres en las delegaciones de los miembros en todos aquellos asuntos que les interesan en condiciones de igualdad, la paridad de género en las delegaciones integradas para participar de la Conferencia Internacional del Trabajo está aún lejos de cumplirse al punto que en su 332.^a reunión en el mes de marzo del año 2018, el Consejo de Administración instaba a los miembros de la organización a nombrar por delegación al menos al 30% de delegadas mujeres, al respecto el Consejo de Administración : «a) instó a todos los grupos a que aspiraran a alcanzar la paridad de género entre las delegaciones, los consejeros técnicos y los observadores acreditados que envíen ante las reuniones de la Conferencia y las reuniones regionales; b) pidió al Director general que, después de cada reunión de la Conferencia y de cada reunión regional, siguiera señalando esta cuestión a la atención de los miembros y de los grupos que no hubieran alcanzado la meta mínima de participación de las mujeres del 30 por ciento con vistas a lograr la paridad de género, y que informara periódicamente al Consejo de Administración acerca de los obstáculos encontrados y de las medidas tomadas por los mandantes tripartitos para lograr la paridad de género; c) pidió que en el informe del Director general se indicara la lista de delegaciones que alcanzan la meta mínima que se viene persiguiendo desde hace



tiempo de una participación de las mujeres del 30 por ciento, y d) solicitó a la Oficina que siguiera acogiendo talleres para todos los grupos, con inclusión de interlocutores sociales y de personas que estuvieran fuera de Ginebra, que pudieran necesitar ayuda para alcanzar la paridad de género en sus delegaciones»⁵³.

Al 30 de mayo de 2018, a las 8 horas, un total de 1 065 mujeres habían sido acreditadas como delegadas o consejeras técnicas ante la 107^a reunión de la conferencia, es decir a penas, un 32,7% del número total de delegados (frente a un 31,1 por ciento en 2017 y a un 30,1 por ciento en 2016).

En cuanto a las delegaciones nombradas por los grupos y la equidad de género 38,8% por ciento de mujeres integraban las delegaciones gubernamentales, un 28,2 por ciento en las delegaciones de los trabajadores y un 26% en las delegaciones de los empleadores.

A esto se suma que los delegados titulares en las delegaciones gubernamentales, de los empleadores y de los trabajadores son predominantemente hombres. Para el mismo 30 de mayo de 2018, había un total de 174 delegadas titulares acreditadas (un 26,9%) y de 474 delegados titulares acreditados (un 73,1%). Un total de 302 mujeres (un 34,4%) estaban acreditadas en calidad de delegadas suplentes, frente a 576 hombres (un 65,6%) que cumplían esa función, al tiempo que un total de 589 mujeres estaban acreditadas como consejeras técnicas (un 34,1%) frente a 1,140 hombres acreditados con esa calidad (un 65,9%). Es decir el 64,6% de los titulares de las delegaciones

⁵³Documento del Consejo de Administración GB.332/LILS/2. Pág. 8



gubernamentales son hombres. Este porcentaje es aún más alto en las delegaciones de los empleadores y de los trabajadores, dado que asciende respectivamente a un 80,3% y a un 83,4%.⁵⁴

También de manera inmediata la conferencia procede a integrar el Comité de redacción de la conferencia a propuesta de la Comisión de proposiciones. El Comité de redacción de la conferencia, está compuesto por lo menos de tres miembros que no necesariamente deben ser delegados o consejeros técnicos.

Por cada comisión habrá un comité de redacción que a su vez formará parte del Comité de redacción de la conferencia cuando la comisión en cuestión someta a la conferencia un proyecto de convenio o de recomendación.

El Comité de redacción de la conferencia tendrá las funciones que le encomiendan las disposiciones de procedimiento sobre convenios y recomendaciones, las disposiciones de procedimiento para enmendar la Constitución de la organización; y, en general, se encargará de expresar, en forma de convenios y recomendaciones, las decisiones adoptadas por la conferencia y de poner en concordancia las versiones inglesa y francesa de los textos de todos los instrumentos formales que se presenten a la conferencia para su adopción.

Por otro lado, la conferencia procederá sin demoras a integrar la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo que tiene como

⁵⁴ OIT. **Actas provisionales 3B 107ª CIT.** Pág. 7



finalidad examinar las medidas adoptadas por los miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, así como las informaciones proporcionadas por los miembros sobre el resultado de las inspecciones; las informaciones y memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones.

El trabajo de la Comisión de Aplicación de Normas se basa generalmente en el informe adoptado por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones -CEACR- que generalmente se adopta en diciembre de cada año, se publica en marzo y se presenta a la siguiente Conferencia Internacional del Trabajo, en el mes de junio a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia.

La Comisión de normas integrada tripartitamente analiza entre otras cuestiones el Informe selecciona diversos comentarios de la Comisión de Expertos que serán objeto de debate, los gobiernos mencionados en estos comentarios son invitados a responder ante la Comisión de la conferencia y a comunicar información sobre la situación en consideración.

En muchos casos, la Comisión de la conferencia adopta conclusiones, recomendando a los gobiernos que arbitren medidas específicas para solucionar un problema o que soliciten asistencia técnica a la OIT. Las discusiones y las conclusiones sobre las situaciones examinadas por la comisión de la conferencia se publican en su informe. Las situaciones especialmente preocupantes se destacan en párrafos especiales de su Informe General. Sobre esta Comisión se volverá adelante.

También la conferencia integrará la Comisión de representantes gubernamentales sobre cuestiones financieras compuesta de un delegado gubernamental de cada Estado miembro de la Organización representado en la Conferencia la que examinará las disposiciones relativas a la aprobación, al prorrateo y a la recaudación del presupuesto de la Organización, incluidas las previsiones presupuestarias; las disposiciones relativas al prorrateo de los gastos entre los miembros de la organización; la intervención de cuentas de la Organización, junto con el informe del interventor; toda solicitud o proposición para que la Conferencia permita que un miembro que se halle atrasado en el pago de su contribución tome parte en las votaciones; cualquier otra cuestión que le haya referido la conferencia.

Adicional a estas comisiones la conferencia podrá constituir una comisión para examinar todas las cuestiones que a su juicio deban estudiarse y para informar al respecto.

4.3.2 El Consejo de Administración

El Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo es el órgano ejecutivo de la Organización Internacional del Trabajo. Se reúne tres veces por año, en marzo, junio y noviembre y tiene dos tipos de funciones: por un lado, una función de control de la Oficina Internacional del Trabajo ; por otro, cierto número de funciones propias del Consejo que se refieren al funcionamiento de la organización y a cuestiones relativas a las normas internacionales del trabajo y podría decirse que en las últimas décadas este órgano ha acumulado más poder que la propia Conferencia Internacional



del Trabajo a pesar de ser un órgano establecido inicialmente con funciones ejecutivas.



En lo que atañe al funcionamiento de la Oficina Internacional del Trabajo el Consejo de Administración se ocupa entre otras cuestiones de:

- a) De la aprobación de las reglas que rigen al personal de la Oficina Internacional del Trabajo ;
- b) De emitir las directivas respecto de la actividad de la oficina;
- c) Realiza el control del empleo de los fondos de la organización;
- d) Adoptar las reglas relativas a la preparación por la oficina de los trabajos de la conferencia con inclusión de los detalles sobre el envío de informes a la conferencia;
- e) Realiza las tareas relativas al funcionamiento de la organización;

En cuanto a al funcionamiento de la organización a la luz de lo establecido en los Artículos 5, 8 (1), 9 (1), 10, 13 (5), 14 (1, 2), 15 (2), 19, (5, e), 6), d), y 7), b), iv) y v), 22, 24, 25, 26 (3), 33, 34, 37 (2), 38 (2) de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, se encuentran:

- a) Elige al director general del que recibirá instrucciones y ante el cual será responsable de la buena marcha de la oficina y de la ejecución de cualesquiera otras funciones que pudieren serle confiadas;



- b) Define el lugar de reunión de la conferencia y determina el orden del día de la misma;
- c) Solicita a los Estados miembros las memorias sobre los convenios no ratificados y a las recomendaciones, define la forma en que serán redactadas las memorias presentadas por cada uno de los miembros a la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido y el contenido y datos que las mismas deben tener;
- d) Examina todas las reclamaciones dirigidas a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte pudiendo invitar al miembro de que se trate a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente y define al respecto si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria, hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida el consejo también puede seguir este mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la conferencia;
- e) Comunica las quejas señaladas en el inciso anterior al gobierno contra el cual se presentan si lo considera pertinente y le invita a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente previo a decidir remitir el asunto a una Comisión de Encuesta;
- f) Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se

recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una Comisión de Encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto;



- g)** Realiza las recomendaciones a la conferencia para garantizar la puesta en práctica de las conclusiones de las comisiones de encuesta;
- h)** Formula y somete para su aprobación a la conferencia las reglas para establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio o la constitución esto sin perjuicio de que se recurra a la Corte internacional de justicia; y
- i)** Formula las facultades, funciones y procedimiento de las conferencias regionales las cuales somete a la conferencia para su confirmación.

Adicional a las funciones referenciadas, la conferencia ha encomendado al Consejo de Administración otras dentro de las que se encuentran las contenidas en el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo en los Artículos 2, 4, 18, 38 3), 39 5) y 8):

- a)** Decide sobre las solicitudes de las organizaciones internacionales no gubernamentales que deseen ser invitadas a hacerse representar en la conferencia quienes deben presentarse por escrito al director general de la Oficina Internacional del Trabajo y deberán llegar a su poder por lo menos un mes antes de la apertura de la reunión de la conferencia.
- b)** Atiende toda moción y proposiciones que impliquen gastos. Todo este tipo de mociones debe enviarse al Consejo de Administración, el cual comunicará su opinión a la Conferencia; la opinión del Consejo de Administración se comunicará a

los delegados a más tardar veinticuatro horas antes de que la conferencia proceda a la discusión de dicha moción o resolución, el Consejo de Administración delegar en su mesa la autoridad para ejercer las responsabilidades que le incumben a tenor de este Artículo y cuando así sea la persona que ejerza la presidencia del Consejo de Administración velará por que se consulte al grupo gubernamental del Consejo de Administración.



- c) Reducción de los plazos para la preparación de las normas internacionales del trabajo.

Asimismo la conferencia, ha encomendado las siguientes funciones al Consejo de Administración en el Reglamento Financiero en los Artículos 5, 6, 9, 11 3) y 9), 15, 16, 17 2), 21, 35, 40, 41, 17, 1):

- a) Examinar y aprobar el proyecto de presupuesto presentado por el director general con miras a someterlo a la conferencia.
- b) Examinar las tasas de contribución correspondientes a cada miembro de la organización.
- c) Autorizar para la utilización del fondo de construcciones y alojamiento y de la cuenta de programas especiales.
- d) Aprobar de los gastos financiados mediante un crédito sin especificación del objeto preciso al que será destinado.
- e) Autorizar las transferencias de una partida a otra de la misma parte del presupuesto.

- 
- f) Autorizar del pago de obligaciones relacionadas con ejercicios anteriores al último ejercicio económico.
 - g) Autorizar la financiación de gastos incurridos para hacer frente a necesidades imprevistas o circunstancias excepcionales con cargo al Fondo de Operaciones o autorizar para contraer préstamos o solicitar anticipos.
 - h) Recomendar con miras a una contribución adicional de los Estados miembros para el fondo de operaciones.
 - i) Nombrar auditor externo.
 - j) Aprobar el reglamento financiero.
 - k) Aprobar las disposiciones provisionales en caso de urgencia.

El Artículo 393 del Tratado de Versalles definió la integración de un Consejo de gobierno compuesto de 24 personas, que serían designadas en la forma siguiente: “Doce individuos que representarán a los gobiernos. Seis individuos elegidos por los delegados de la Conferencia que representarán a los patronos. Seis individuos elegidos por los delegados de la Conferencia que representarán a los empleados y a los obreros.

De los doce individuos representantes de los gobiernos, ocho serán nombrados por los miembros cuya importancia industrial sea mayor, y cuatro serán designados por los miembros comisionados al efecto por los delegados gubernamentales de la conferencia con exclusión de los delegados de los ocho arriba mencionados. Ninguno de los miembros, incluyendo o no los dominios y colonias autónomas, tendrá derecho a designar más de un individuo del Consejo. Las controversias que se susciten en la

determinación de quiénes son los miembros de mayor importancia industrial y decidirán por el Consejo de la Sociedad de las Naciones.”.



Esta composición inicial de 24 miembros (12 representantes de los gobiernos, seis representantes de los empleadores y seis representantes de los trabajadores) determinada por el Artículo 393 del Tratado de Versalles se incrementó como sigue: a 32 miembros, 16 representantes de los gobiernos 8 representantes de los trabajadores y 8 representantes de los empleadores con arreglo a la enmienda a la Constitución de 1922; a 40 miembros, 20 representantes de los gobiernos, 10 de los trabajadores y 10 de los empleadores con arreglo a la enmienda a la Constitución de 1953; a 48 miembros, 24 representantes de los gobiernos, 12 de los trabajadores y 12 de los empleadores con arreglo a la enmienda a la Constitución de 1962, y por último a 56 miembros 28 miembros gubernamentales, 14 miembros de los trabajadores y 14 miembros de los empleadores con arreglo a la enmienda a la Constitución de 1972.

Actualmente el Consejo de Administración se compone de 56 miembros titulares y de 66 miembros adjuntos, 28 miembros gubernamentales, 19 miembros trabajadores y 19 empleadores. Esta composición del consejo es resultado de una enmienda a los Artículos 49 y 50 del Reglamento de la Conferencia adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 82.ª Reunión de 1995.

La enmienda se realizó con el objeto de conferir al consejo mayor representatividad en vista del aumento del número de Estados miembros.

Los miembros del Consejo de Administración son electos para un mandato de tres años y su elección a excepción de lo que atañe a los diez Estados de mayor importancia industrial la realizan los colegios electorales (Colegios electorales gubernamentales, Colegios electorales de los empleadores y de los trabajadores) tal y como lo establece actualmente el Artículo 7 de la Constitución de la OIT.



Derivado del período de duración del mandato de los miembros del Consejo de Administración las reuniones del colegio electoral gubernamental para designar dieciocho Estados que estarán representados en el Consejo de Administración y la de los colegios electorales de los empleadores y colegios electorales de los trabajadores se realizarán cada tres años durante la conferencia. El mandato del Consejo de Administración comenzará al clausurarse la reunión de la conferencia en que se hubieren celebrado elecciones.

El Colegio electoral gubernamental se compondrá de los delegados gubernamentales de todos los miembros de la organización. Cada miembro del colegio electoral gubernamental tendrá derecho a un voto siendo este secreto y este Colegio electoral designará en total dieciocho miembros de la organización, y el gobierno de cada uno tendrá derecho a nombrar un miembro gubernamental en el Consejo de Administración, este colegio designará además veintiocho miembros adjuntos. Los otros diez miembros titulares son nombrados atendiendo a los Estados de mayor importancia industrial quienes no participan de la elección de los dieciocho miembros citados.



Los colegios electorales de los empleadores y de los trabajadores se compondrán los delegados de los empleadores y de los trabajadores a la conferencia respectivamente, con exclusión de los delegados de los empleadores y de los trabajadores de los miembros cuyo derecho de voto haya sido suspendido de conformidad con las disposiciones de la Constitución y el Reglamento de la conferencia. Los colegios electorales de los empleadores y de los trabajadores se reunirán para que cada uno elija mediante voto secreto a razón de un voto por cada miembro del Colegio electoral a catorce personas en calidad de miembros titulares del Consejo de Administración y a otras diecinueve en calidad de miembros adjuntos esto a la luz de los Artículos 47, 48 y 49 del Reglamento de la Conferencia Sección G Elecciones del Consejo de Administración. Artículo 7 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

El procedimiento de la votación se encuentra regulado en el Artículo 52 del Reglamento de la conferencia y se rige por lo siguiente:

- a) La votación de cada colegio electoral se realizará por voto secreto.
- b) El presidente de cada colegio electoral solicitará del representante del presidente de la conferencia que lea en voz alta la lista de los delegados con derecho de voto. Al oír su nombre, cada delegado se presentará a depositar su voto en la urna.
- c) El escrutinio de los votos se realizará bajo la dirección del representante del presidente de la conferencia y de dos personas designadas por cada colegio electoral entre sus miembros. No obstante, si un colegio electoral solicita votar

utilizando un dispositivo electrónico, se aplicará lo dispuesto en el párrafo 16 del Artículo 19 respecto de las votaciones secretas.



- d) No se considerará electo ningún Estado o persona a menos que haya obtenido más de la mitad de los votos emitidos por los miembros del colegio electoral presentes en la sesión. Si después de la primera votación quedaren vacantes uno o más puestos, se efectuarán tantas votaciones como sean necesarias, teniendo cada miembro del colegio electoral derecho a votar por un número de candidatos igual al número de vacantes que todavía haya que llenar.
- e) Terminada la votación, el presidente del colegio electoral proclamará el resultado de la sesión y redactará un informe que se comunicará a la conferencia y se depositará en los archivos de la Oficina Internacional del Trabajo. El presidente del colegio electoral firmará el informe y el representante del presidente de la conferencia lo refrendará.

Como se indicó diez de los veintiocho miembros titulares representantes de los gobiernos serán nombrados por los Estados miembros de la organización de mayor importancia industrial.

Actualmente forman parte del Consejo de Administración los siguientes Estados en tal calidad Alemania, Brasil, China, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido, y Rusia.⁵⁵

⁵⁵ OIT. Documento GB.05 (2017-2020). Pág. 1



El Consejo de Administración no puede tomar ninguna decisión sobre cuestiones que se relacionen con la determinación de los miembros de mayor importancia industrial, menos que se haya incluido en el orden del día de la reunión, como punto específico, la cuestión de la modificación de la lista de dichos miembros y que el Consejo de Administración haya sido informado por su mesa sobre la cuestión que se trata de decidir.

Antes de recomendar al Consejo de Administración cualquier modificación de la lista de los miembros de mayor importancia industrial, la mesa deberá consultar a una comisión nombrada por el Consejo de Administración que comprenda expertos competentes para asesorar sobre los criterios más apropiados para determinar la importancia industrial y sobre la importancia industrial relativa de los diferentes Estados, fijada en base a dichos criterios.

La situación de los Estados que no son parte del Consejo de Administración y las limitaciones en su accionar se establecen en el Reglamento del Consejo de Administración limitándose según lo establecido en los Artículos 1.8 y 4.3 del Reglamento del Consejo de Administración adoptado por el Consejo de Administración el 23 de marzo de 1920. Enmendado por el consejo los días 12 y 13 de octubre de 1922; los días 2 de febrero, 12 de abril y 18 de octubre de 1923; el 13 de junio de 1924; los días 10 de enero y 4 de abril de 1925; los días 27 y 28 de abril de 1928; el 5 de junio de 1930; los días 21 y 22 de abril y 17 de octubre de 1931; los días 6 de abril y 26 de octubre de 1932; los días 24 de enero, 27 de abril, 1.º de junio y 28 de septiembre de 1934; el 2 de febrero de 1935; el 2 de junio de 1936.



También sufrió enmiendas el 5 de febrero de 1938; el 20 de junio de 1947; los días 9 de marzo, 14 de junio y 11 de diciembre de 1948; el 4 de junio de 1949; los días 3 de enero, 11 de marzo, 16 de junio y 21 de noviembre de 1950; el 2 de junio de 1951; el 12 de marzo de 1952; el 29 de mayo de 1953; el 9 de marzo de 1954; el 2 de marzo de 1955; el 6 de marzo de 1956; los días 8 de marzo y 14 de noviembre de 1963; el 1.º de junio de 1973; el 15 de noviembre de 1974; los días 5 de marzo y 19 de noviembre de 1976; los días 2 de marzo y 27 de mayo de 1977; el 3 de marzo de 1978; el 1.º de junio de 1979; el 18 de noviembre de 1982; el 28 de febrero de 1985; el 14 de noviembre de 1989; los días 3 de marzo y 16 de noviembre de 1993; el 20 de noviembre de 1997; el 27 de marzo de 1998; el 18 de noviembre de 1999; el 17 de noviembre de 2005; el 20 de marzo de 2008; el 19 de noviembre de 2009; los días 20 de junio y 18 de noviembre de 2011, y 21 de marzo de 2016 a las siguientes:

- a) Cuando el Consejo de Administración examine cualquier cuestión relacionada con una reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte o por cualquier miembro que promueva una queja contra otro miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tiene derecho a designar a una persona para que en su representación participe, sin derecho de voto, en las



deliberaciones correspondientes. Se notificará debidamente al gobierno la fecha en que se examinará esa cuestión. En este caso la comunicación es presentada en virtud del Artículo 24 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo o bien con una queja presentada en virtud del Artículo 26 de la Constitución.

- b)** Cuando el Consejo de Administración examine un informe del Comité de Libertad Sindical o de la Comisión de Investigación y Conciliación en materia de libertad sindical que contenga conclusiones sobre un caso relativo a un gobierno que no esté representado en el Consejo de Administración, el gobierno interesado tiene derecho a designar a una persona para que en su representación participe, sin derecho de voto, en las deliberaciones del Consejo de Administración cuando estén siendo examinadas dichas conclusiones.
- c)** Un representante de un Estado que no sea miembro del Consejo de Administración también podrá hacer uso de la palabra, con autorización de la mesa del Consejo de Administración, para expresar sus opiniones sobre asuntos relacionados con la situación de su propio Estado si un punto que requiera decisión pudiera afectar sus intereses, o si en la discusión se ha mencionado expresamente dicho Estado o su situación.
- d)** Asimismo, el Consejo de Administración puede decidir reunirse en calidad de Comisión plenaria a fin de llevar a cabo un intercambio de opiniones, en el cual los representantes de los gobiernos que no estén representados en el Consejo de Administración puedan, de la manera que éste determine, tener la oportunidad de expresar sus opiniones respecto de cuestiones relativas a su propia situación. La Comisión plenaria rinde su informe al Consejo de Administración.

Los miembros adjuntos designados al Consejo de Administración participan en los trabajos del Consejo de Administración en las condiciones siguientes:



- a) Los miembros adjuntos tendrán derecho a asistir a las sesiones del Consejo de Administración y podrán hacer uso de la palabra con la autorización de la presidencia.
- b) Los miembros adjuntos gubernamentales sólo podrán votar cuando hayan sido autorizados a votar por notificación escrita a la presidencia por un miembro gubernamental titular que no participe en la votación y que no haya sido reemplazado por su suplente; cuando hayan sido autorizados a votar por el grupo gubernamental del Consejo de Administración en lugar de un miembro gubernamental titular que no participe en la votación, que no haya sido reemplazado por un suplente ni haya designado a otro miembro adjunto para actuar.
- c) Los miembros adjuntos empleadores y trabajadores pueden votar en sustitución de un miembro titular empleador o trabajador en las condiciones determinadas por sus respectivos grupos; los grupos notificarán a la presidencia todas las decisiones que hayan tomado al respecto.
- d) Los miembros adjuntos podrán ser designados por el Consejo de Administración en calidad de miembros titulares de comisiones, comités o grupos de trabajo del consejo.

Los gastos de viaje y dietas de los miembros adjuntos empleadores y trabajadores estarán a cargo de la Organización Internacional del Trabajo.



Los suplentes son nombrados de manera conjunta al delegado titular y su función es reemplazar en caso de ausencia o de impedimento al titular, de igual manera el miembro suplente podrá acompañar al titular a las sesiones del Consejo, pero no tendrá derecho a hacer uso de la palabra. En ausencia del titular, el suplente gozará de todos los derechos de aquél.

En el caso del grupo de los empleadores y del grupo de los trabajadores, ambos gozarán de plena libertad en cuanto a la manera de nombrar a sus suplentes.

Cada suplente deberá entregar a la presidencia sus poderes en forma de documento escrito.

Los miembros titulares ejercen las funciones propias del Consejo de Administración y pueden presentar resoluciones, enmiendas o mociones a los asuntos tratados por el Consejo de Administración, las cuales se harán por escrito al menos que se trate de mociones de orden.

Toda moción, resolución o enmienda que haya sido apoyada deberá someterse a decisión; las enmiendas deber someterse a decisión por separado o contra otras enmiendas, de acuerdo con la decisión de la persona que presida la sesión, pero si se somete a decisión una enmienda contra otra enmienda, sólo se considerará

enmendada la moción o resolución después de que la enmienda que haya obtenido el apoyo más amplio haya sido adoptada por separado; si como resultado de una votación se enmienda una moción o resolución, dicha moción o resolución ya enmendada se someterá al consejo para voto definitivo.



También podrán retirar la enmienda o proposición realizada, a menos que otra enmienda que modifique la anterior esté en discusión o haya sido aprobada.

Las mociones de orden consistentes en devolución de la cuestión; el aplazamiento del examen de la cuestión a una fecha ulterior; levantar la sesión; aplazar la discusión de un punto o de un incidente determinado, y que se pase al examen de otra cuestión del orden del día de la sesión.

Todo miembro o grupo que haya sido expresamente mencionado en las discusiones podrá ejercer su derecho de réplica en el momento que lo decida la persona que presida la sesión.

Las votaciones del Consejo de Administración se efectúan a mano alzada, excepto en los casos en que el reglamento prevé el escrutinio secreto a excepción de la votación de la presidencia del Consejo de Administración o del director general de la Oficina Internacional del Trabajo o en cualquier otro caso en que la soliciten veintitrés miembros presentes en la sesión con derecho a voto en cuyo caso se realizará un escrutinio secreto.

Y para que la votación en este consejo sea válida, es preciso que por lo menos treinta y tres miembros con derecho a voto estén presentes en la sesión.



Por otro lado, el Consejo de Administración para efectos operativos y de dirección de las labores propias del Consejo de Administración integrará la mesa del Consejo de Administración que se compondrá de tres personas, una de ellas ejercerá la presidencia y dos la vicepresidencia, todas serán electas de entre los miembros de cada uno de los tres grupos y únicamente los miembros titulares del consejo podrán formar parte de la mesa.

La elección se realizará en la sesión del Consejo de Administración que se celebra al terminar la reunión anual de la Conferencia Internacional del Trabajo. Su mandato dura desde su elección hasta la de sus sucesores y el presidente actual no puede ser reelegido antes de transcurridos tres años de haber dejado ese cargo.

Dentro de las funciones de la Presidencia de la mesa del Consejo de Administración se encuentran la apertura y la clausura de la reunión, pasar al orden del día, dar cuenta al Consejo de Administración de las comunicaciones que le conciernan, dirigir los debates y presidir las reuniones, velar por el mantenimiento del orden y la aplicación del reglamento, conceder o retirar el uso de la palabra, poner a votación las proposiciones y proclamar los resultados, puede o no tomar parte en las discusiones y votaciones, pero sin voto decisivo, decidir tomar la palabra en nombre del Consejo de Administración en los asunto de trámite o meramente formales o designar a otro miembro para que lo haga, después de las consultas correspondientes.

También debe velar por la observancia de las disposiciones de dicha constitución, la ejecución de las decisiones del Consejo de Administración, asumir las comisiones o poderes que el consejo considere pertinentes, realizar la firma mancomunada o el refrendo de determinados documentos, para la aprobación previa de encuestas o el envío de representantes oficiales de la oficina a reuniones, conferencias o congresos, además quien ejerza la presidencia examinará el funcionamiento de los diferentes servicios de la oficina y convocará al Consejo de Administración cuando lo considere necesario.



El Consejo de Administración podrá crear una comisión, un comité, una subcomisión o un grupo de trabajo para proceder al examen de cuestiones específicas determinando la composición, el mandato y la duración de dicha comisión, comité, subcomisión o grupo de trabajo.

El Consejo celebrará sus reuniones en la Oficina Internacional del Trabajo, a menos que disponga expresamente de otro modo.

Es importante recalcar que actualmente el Consejo de Administración define cuestiones tan estructurales como los mismos puntos que serán tratados en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo de esa cuenta el Reglamento del Consejo de Administración establece entre otros el procedimiento para inscribir una cuestión en el orden del día de la conferencia, los procedimientos para inscribir la cuestión de la revisión total o parcial de un convenio en el orden del día de la conferencia; procedimiento para inscribir la cuestión de la revisión total o parcial de una

recomendación en el orden del día de la conferencia; procedimiento aplicable a las decisiones que implican gastos, etcétera.



Finalmente, es importante abordar que los representantes de organizaciones internacionales oficiales que hayan sido invitadas por el Consejo de Administración a hacerse representar en sus reuniones tendrán derecho a asistir a las mismas y podrán participar en los debates con voz pero sin voto.

De igual manera el Consejo de Administración podrá invitar a organizaciones internacionales no gubernamentales a hacerse representar en cualquier reunión en que se discutan cuestiones que les interesen.

Si bien los representantes de organizaciones internacionales oficiales como las Naciones Unidas, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, entre otras pueden participar en los debates, sin derecho de voto, en las mismas condiciones que los miembros del Consejo, los representantes de las organizaciones internacionales no gubernamentales pueden formular declaraciones o comunicarlas por escrito con el acuerdo de la mesa del consejo.

4.3.3 La Oficina Internacional del Trabajo

La Oficina Internacional del Trabajo es la secretaría permanente de la organización, es dirigida por el director general quien es electo por el Consejo de Administración.

Actualmente la oficina emplea a unos 2,700 funcionarios de más de 150 países en sede en Ginebra y en unas 40 oficinas sobre el terreno de todo el mundo. Entre funcionarios, 900 trabajan en programas y proyectos de cooperación técnica.



Para el mes de enero del año 2019 la Oficina Internacional del Trabajo tenía las siguientes sedes: Oficina regional para África; Oficina Subregional de la OIT para África Central; Oficina Subregional de la OIT para África Oriental; Oficina Subregional de la OIT para África Oeste; Oficina Subregional de la OIT para África de Norte; Oficina Subregional de la OIT para África Meridional; Oficina Subregional de la OIT para la Región del Sahel; Oficina de la OIT para Argelia; Oficina de la OIT para Antananarivo; Oficina de la OIT para Dar es Salaam; Oficina de la OIT para Kinshasa; Oficina de la OIT para Abuja; Oficina de la OIT para Lusaka; Oficina de la OIT para Pretoria; Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe; Oficina Subregional de la OIT para los Países Andinos

También se puede contar entre estas la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina; Oficina Subregional de la OIT para América Central; Oficina de la OIT en Argentina; Oficina de la OIT en Brasil; Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes; Representante de la OIT en Jerusalén; Representante de la OIT en Kuwait; Oficina Regional de la OIT para Asia y el Pacífico; Oficina Subregional de la OIT para Asia Oriental; Oficina Subregional de la OIT para Asia sudoriental y el Pacífico; Oficina Subregional de la OIT para Asia Meridional; Oficina de la OIT para China y Mongolia; Oficina de la OIT para Fiji, Papua Nueva Guinea, Islas Salomón, Kiribati y

demás Islas del Pacífico; Oficina de la OIT en Indonesia; Oficina de la OIT en Japón; Oficina de la OIT en Sri Lanka.



Además cuenta también con la Oficina de la OIT en Nepal; Oficina de la OIT en Bangladesh; Oficina de la OIT en Pakistán; Oficina de la OIT del consejero superior; Oficina regional para Europa y Asia Central; Oficina Subregional de la OIT para Europa Central y Oriental; Oficina Subregional de la OIT para Europa Oriental y Asia Central; Oficina de la OIT para Italia y San Marino; Oficina de la OIT para la Unión Europea y los países del Benelux; Oficina de la OIT en Francia; Oficina de la OIT en Alemania; Oficina de la OIT en España; Oficina de la OIT en Turquía; Oficina de la OIT en Portugal.

El director general de la OIT actualmente es Guy Ryder, quien asumió dicho cargo en mayo de 2012 y en noviembre de 2016 fue reelecto por otros cinco años iniciando su nuevo mandato el 1 de octubre de 2017.

Dentro de las funciones propias del director de la oficina se encuentran el nombrar al personal de la Oficina Internacional del Trabajo de conformidad con las reglas aprobadas por el Consejo de Administración, dichos nombramientos deben recaer en personas de diferentes nacionalidades y en mujeres.

Dentro de las funciones más importantes encomendadas a la oficina se encuentran la de compilación y distribución de todas las informaciones concernientes a la reglamentación internacional de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores



y, en particular, el estudio de las cuestiones que hayan de someterse a la Conferencia con miras a la adopción de convenios internacionales, así como la realización de encuestas especiales ordenadas por la conferencia o por el Consejo de Administración; la preparación de los documentos sobre los diversos puntos del orden del día de las reuniones de la conferencia.

Sus atribuciones también incluyen la presentación a los gobiernos, cuando éstos la soliciten, de toda la ayuda posible para elaborar una legislación basada en las decisiones de la conferencia y para mejorar las prácticas administrativas y los sistemas de inspección; cumplir los deberes relacionados con la efectiva aplicación de los convenios; redactar y editar la información en los idiomas que el Consejo de Administración considere convenientes, y publicaciones sobre cuestiones relativas a la industria y al trabajo que tengan interés internacional; y, cualquiera otra facultad u obligación que la conferencia o el Consejo de Administración considere conveniente encomendarle.

Asimismo, la oficina es el punto de relacionamiento con las dependencias gubernamentales de los Estados miembros.

Adicional a las dependencias propias de la Oficina se encuentran dentro de estas la Oficina de actividades para los empleadores ACTEMP que tiene por finalidad fortalecer la relación de la Oficina con los empleadores, facilitarles los recursos, y mantener a la OIT constantemente enterada de las opiniones, preocupaciones y prioridades de esas organizaciones; y la Oficina de actividades para los trabajadores ACTRAV como

principal vínculo entre la oficina y las organizaciones sindicales y la oficina encargada de promover la defensa de los derechos de los trabajadores.



Ambas instancias trabajan de manera coordinada con la asistente de la secretaria del grupo de los empleadores o de los trabajadores según se trate del Consejo de Administración de la OIT.

Finalmente es necesario señalar que en 1964, la Organización Internacional del Trabajo y el gobierno italiano constituyeron el Centro Internacional de Formación en Turín, Italia que depende también de la oficina de la organización y cuyo objetivo es promover la formación, el aprendizaje e intercambio de conocimientos y creación de capacidad institucional, de los gobiernos, organizaciones de trabajadores y empleadores y otros socios en el ámbito del desarrollo.

Actualmente el centro trabaja en las siguientes áreas: Derechos en el trabajo, empresa, microfinanzas y desarrollo local, Empleo y desarrollo de las competencias, Protección social, Diálogo social, tripartismo, legislación laboral internacional y administración del trabajo, organizaciones de trabajadores y empleadores, cuestiones de género y lucha contra la discriminación, desarrollo sostenible y gobernanza, metodología y tecnología de aprendizaje.

El análisis sobre el origen, fines y objeto de la Organización y su funcionamiento básico no sólo es un estudio acucioso de la normativa dispersa emitida durante 100 años por

la OIT sino que también un instrumento totalmente actualizado y necesario para esta tesis.





CAPÍTULO V



5. Los instrumentos internacionales del trabajo

En el presente capítulo se actualiza el debate a partir de una integración de los procedimientos establecidos por el Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo desde 1919 al año 2019 sobre los instrumentos internacionales del trabajo aprobados por la Organización Internacional del Trabajo, la diferencia entre los convenios internacionales de trabajo, los protocolos y las recomendaciones, su importancia, forma de aprobación, grado de vinculación para los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo y obligaciones que se desprenden de estos.

Asimismo se pasa revista sobre todos los instrumentos internacionales del trabajo aprobados y ratificados por el Estado de Guatemala desde 1919 al año 2019, estableciéndose el decreto ley o decreto legislativo mediante el cual se aprobaron, la fecha de publicación de este decreto y el diario respectivo de publicación, el instrumento de ratificación y la fecha de su publicación en el diario correspondiente, dejando además constancia de los instrumentos que fueron incorporados al ordenamiento jurídico nacional sin haberse cumplido con la legalidad, de aquellos que aún no han sido sometidos a las autoridades competentes y que implican una violación del Estado de Guatemala a sus compromisos como Estado miembro de la OIT.

Finalmente se hace un trabajo de integración normativa respecto a la labor de los órganos de control de la OIT como garantes del cumplimiento de los Instrumentos Internacionales del Trabajo y lo que estos han realizado desde su creación a la fecha, más específicamente a la labor de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, de las comisiones de encuesta y del Comité de Libertad Sindical, entre otros.



5.1 Proceso de adopción de los instrumentos internacionales del trabajo

Tal y como se citó anteriormente la Conferencia Internacional del Trabajo que reúne a los mandantes tripartitos de la OIT cada año en Ginebra en el mes de junio tiene dentro de sus facultades establecer los instrumentos internacionales del trabajo y el seguimiento a su plena aplicación por parte de los Estados miembros.

Los instrumentos internacionales se dividen en:

- a) Los convenios internacionales de trabajo;
- b) Los protocolos; y,
- c) Las recomendaciones

Los convenios internacionales de trabajo son disposiciones jurídicas internacionales legalmente vinculantes que se someten a ratificación por parte de los Estados miembros de la organización.



Los protocolos son instrumentos que permiten dar más flexibilidad a un convenio ampliar sus obligaciones para que se adapten a las condiciones cambiantes y puedan hacer frente a las dificultades prácticas que puedan surgir como consecuencia de la adopción por lo tanto, actualizan los convenios. Al igual que los convenios, los protocolos están sujetos a ratificación y obligan a los Estados que los ratifiquen a su pleno cumplimiento.

Las recomendaciones por su lado no se presentan a la ratificación y constituyen instrumentos internacionales del trabajo cuyo objeto es establecer las pautas para orientar la política, la legislación y la práctica de los Estados miembros.

Tanto los convenios internacionales de trabajo, como las recomendaciones y los protocolos deben ser aprobados por la Conferencia Internacional del Trabajo bajo el procedimiento establecido en la Constitución de la OIT, el Reglamento de la Conferencia y las pautas y disposiciones que ha venido aprobando el Consejo de Administración .

Al respecto, el Artículo 19 de la Constitución de la organización refiere que cuando la conferencia se pronuncie a favor de la adopción de proposiciones relativas a una cuestión del orden del día, tendrá que determinar si dichas proposiciones han de revestir la forma: a) de un convenio internacional, o b) de una recomendación, si la cuestión tratada, o uno de sus aspectos, no se prestare en ese momento para la adopción de un convenio. En ambos casos, para que la conferencia adopte en votación

final el convenio o la recomendación será necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.



El procedimiento de discusión y aprobación de los protocolos es el mismo que el de los convenios internacionales y recomendaciones y siendo que el objeto de los protocolos es actualizar los convenios en adelante se citará el procedimiento como aplicable a los convenios y recomendaciones entendiéndose que el mismo es aplicable a los protocolos.

Cuando se proponga inscribir en el orden del día de la conferencia un punto que implique el conocimiento de la legislación de diferentes países con miras a adoptar un convenio o una recomendación, la oficina presentará al Consejo de Administración un resumen sucinto de las leyes en vigencia y de las principales modalidades de su aplicación en lo que se refiere al punto propuesto.

Dicho resumen debe someterse al Consejo de Administración antes de que éste adopte una decisión de incluirla en el punto de agenda.

Cuando el Consejo de Administración considere la conveniencia de inscribir un punto en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo podrá si circunstancias especiales lo justificaren, someter la cuestión a que se refiere dicho punto a una conferencia técnica preparatoria que deberá presentar un informe al Consejo de Administración antes de que la cuestión se inscriba en el orden del día o bien convocar

a una conferencia técnica preparatoria al inscribir una cuestión como punto del orden del día.



Las cuestiones sometidas al orden del día deben ser objeto de doble discusión por la Conferencia Internacional del Trabajo al menos que tratándose de casos de especial urgencia o cuando lo justificaren otras circunstancias especiales, el Consejo de Administración decida por mayoría de tres quintos de los votos emitidos que la cuestión sea sometida a la conferencia para ser objeto de simple discusión.

El procedimiento de doble discusión es el siguiente: La oficina prepara un informe sobre la legislación y la práctica en los distintos países junto con un cuestionario y lo remite a los gobiernos pidiéndoles que lo consulten con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores antes de enviar sus respuestas, las cuales han de enviarse al menos 18 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia en la que se discutirá la cuestión. Si las respuestas de los gobiernos no llegan al menos 11 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia, no figurarán en el informe de la oficina.

La Oficina Internacional del Trabajo prepara un nuevo informe basado en las respuestas de los gobiernos indicando las principales cuestiones que debe considerar la conferencia, este informe es enviado a los gobiernos al menos 4 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia; esta procede a revisar los informes normalmente mediante comisión y decide,

Si la cuestión es apropiada para ser objeto de un convenio o recomendación, adopta las decisiones que considere adecuadas y decide que se incluya la cuestión en el orden del día de la reunión siguiente o bien pide al Consejo de Administración que incluya la cuestión en el orden del día de una reunión ulterior; basándose en las respuestas de los gobiernos y teniendo en cuenta la discusión de la conferencia y sus consideraciones la oficina prepara uno o varios proyectos de convenios o recomendaciones y lo envía a los gobiernos en un plazo máximo de 2 meses después de la clausura de la conferencia, los cuales previa consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores remitirán en un plazo máximo de 3 meses sus enmiendas y observaciones.

Basándose en las enmiendas y observaciones de los gobiernos la oficina redacta un informe definitivo que contiene el texto de los proyectos de convenio o recomendación con las enmiendas que se han considerado el cual es enviado a los gobiernos al menos 3 meses antes de la apertura de la conferencia en que hayan de discutirse; la Conferencia decide si ha de tomar como base para su segunda discusión el texto de los proyectos de convenio o de recomendación preparado por la oficina y el modo de examinarlos, habitualmente en comisión para empezar; se someten todas y cada una de las cláusulas de un proyecto de convenio o de recomendación a la conferencia, para su adopción.

El texto adoptado por la conferencia se remite, para la preparación del texto definitivo, al Comité de redacción y el texto revisado por este se somete a la conferencia para la votación final, si la conferencia se pronuncia en contra de un proyecto de convenio contenido en el informe de una comisión, puede devolvérselo para su conversión en



una recomendación y si un proyecto de convenio no obtiene en la votación final la mayoría de dos tercios de los votos requerida para su adopción, sino únicamente una mayoría simple, la conferencia puede devolverlo al Comité de redacción, para que lo transforme en una recomendación. Artículos 6, 39, 40, y 41 del Reglamento de la Conferencia y 9, 10 y 19 de la Constitución de la OIT.



El procedimiento de discusión simple es el siguiente: La Oficina Internacional del Trabajo prepara un informe sobre la legislación y la práctica en los distintos países junto con un cuestionario redactado con miras a la preparación de convenios o recomendaciones y lo remite a los gobiernos pidiéndoles que lo consulten con las organizaciones más representativas de trabajadores y de empleadores antes de enviar sus respuestas, las cuales han de enviarse al menos 18 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia en la que se discutirá la cuestión; las respuestas de los gobiernos deben llegar al menos 11 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia en que se discutirá el punto.

La oficina prepara un nuevo informe definitivo basado en las respuestas de los gobiernos que puede tener uno o varios proyectos de convenios o recomendación y lo envía a los gobiernos al menos 4 meses antes de la apertura de la reunión de la conferencia.

Si la cuestión ha sido estudiada por una conferencia técnica preparatoria, la oficina puede según lo que haya decidido el Consejo de Administración, enviar a los gobiernos un informe resumido y el cuestionario, o bien, redactar el informe definitivo



directamente, basándose en la labor de la conferencia técnica preparatoria, la conferencia decide si ha de tomar como base para su discusión el texto de los proyectos de convenio o de recomendación preparado por la oficina y el modo de examinarlos, habitualmente en comisión para empezar; posteriormente se someten todas y cada una de las cláusulas del proyecto de convenio o de recomendación a la conferencia, para su adopción.

El texto adoptado por la conferencia se remite, para la preparación del texto definitivo al Comité de redacción; y el texto revisado se somete a la conferencia para la votación final.

Si la conferencia se pronuncia en contra de un proyecto de convenio contenido en el informe de una comisión, puede devolvérselo para su conversión en una recomendación y si un proyecto de convenio no obtiene en la votación final la mayoría de dos tercios de los votos requerida para su adopción, sino únicamente una mayoría simple, la conferencia puede devolverlo al Comité de redacción, para que lo transforme en una recomendación. Artículo 38 del Reglamento de la Conferencia.

Para que la conferencia adopte en votación final el convenio o la recomendación será necesaria una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.

El presidente de la conferencia y el director general autenticarán, con sus firmas, dos copias del convenio o de la recomendación que haya adoptado la conferencia y de

estas copias una se depositará en los archivos de la Oficina Internacional del Trabajo y la otra se enviará al Secretario general de las Naciones Unidas.



El director general remitirá una copia certificada del convenio o de la recomendación a cada uno de los miembros.

Después de la adopción de los textos auténticos, en inglés y en francés, a petición de los gobiernos interesados podrán hacerse traducciones oficiales de los convenios y recomendaciones, aprobadas por el director general de la Oficina Internacional del Trabajo. Los gobiernos interesados podrán considerar estas traducciones como auténticas en sus respectivos países para la aplicación de los convenios y las recomendaciones.

El procedimiento de revisión de convenios y recomendaciones es esencialmente el mismo. Entre 1995 y 2002, el Consejo de Administración (Grupo de trabajo Cartier) revisó en detalle el conjunto de normas adoptadas antes de 1985 por la organización, excepto los convenios fundamentales y de gobernanza, producto de este trabajo se actualizaron 71 convenios, incluidos los convenios fundamentales y de gobernanza, así como los convenios adoptados después de 1985. Actualmente, derivado de la política de revisión de normas, existen 82 convenios actualizados.

Dicha proceso obra en los Documentos GB.283/LILSWP/PRS/4, aprobado en la 283ª reunión del Consejo de Administración, marzo de 2002, en el Reglamento de la

conferencia y esta sistematizado en el Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo.



Todas las cuestiones relacionadas con la interpretación de los convenios serán sometidas a la Corte internacional de justicia para su resolución, sin perjuicio de que el Consejo de Administración pueda formular y someter a la aprobación de la Conferencia reglas para establecer un tribunal encargado de solucionar rápidamente cualquier cuestión o dificultad relacionada con la interpretación de un convenio que le fuere referida por el Consejo de Administración o en virtud de los términos de dicho convenio.

Cualquier fallo u opinión consultiva de la Corte internacional de justicia obligará a cualquier tribunal establecido en virtud del presente párrafo.

El procedimiento de revisión y derogación de convenios y recomendaciones está establecido en los Artículos 43 al 45 del Reglamento de la Conferencia

Hay que precisar que tanto la Constitución de la organización como las distintas declaraciones de la OIT han establecido al menos estos principios básicos respecto a los instrumentos internacionales del trabajo y que en estos debiera de observarse con rigidez:

- a) El trabajo no es una mercancía.



- b) Las normas internacionales del trabajo son instrumentos de justicia social mínimos aplicables en todos los Estados al haber sido acordados con la fuerza del tripartismo que involucra a los interlocutores sociales.
- c) En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación.
- d) No deberían reducirse los estándares mínimos que contienen las normas internacionales del trabajo en ningún lugar del mundo como un mecanismo para atraer inversiones o generar crecimiento económico a costa de la explotación de los trabajadores.

Junto a la implementación de los instrumentos internacionales del trabajo, la organización ha definido estrategias para lograr su pleno cumplimiento, dentro de las que se encuentran: la mejor promoción y aplicación del corpus de normas de la OIT actualizadas, el fortalecimiento del sistema de control de las normas, la promoción de la importancia de lograr una mayor notoriedad de las normas y la asistencia técnica, cooperación técnica y creación de capacidades a nivel local, regional e internacional.

5.2 Obligaciones de sumisión a las autoridades competentes

Como se citó anteriormente, los instrumentos normativos internacionales del trabajo se dividen en convenios internacionales de trabajo, protocolos y recomendaciones los

cuales desde su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo derivan en una serie de obligaciones para los miembros de la organización.



Una vez adoptados por la conferencia estos instrumentos se comunican a los gobiernos en una circular, recordándoles las obligaciones que se desprenden del Artículo 19 de la Constitución en lo que se refiere a su sometimiento a las autoridades competentes. La circular es acompañada del memorándum del Consejo de Administración y estos documentos también se remiten a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.

Una vez realizada la comunicación por parte del director a los gobiernos, estos están obligados en el caso de los convenios y protocolos a:

- a) Cada uno de los miembros se obliga a someter el convenio, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la conferencia o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la conferencia, a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, al efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas para su ratificación;
- b) Cada miembro deberá informar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para someter el convenio a la autoridad o autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la

autoridad o autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas;



En el caso de una recomendación que no se somete a ratificación las obligaciones de los gobiernos son las siguientes:

- a) Examinar la recomendación de que se trate a fin de ponerla en ejecución por medio de la legislación nacional o de otro modo;
- b) Someter la recomendación, en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la conferencia o, cuando por circunstancias excepcionales no pueda hacerse en el término de un año, tan pronto sea posible, pero nunca más de dieciocho meses después de clausurada la reunión de la conferencia, a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, a efecto de que le den forma de ley o adopten otras medidas.
- c) Informar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo sobre las medidas adoptadas para someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, comunicándole, al mismo tiempo, los datos relativos a la autoridad o autoridades consideradas competentes y a las medidas por ellas adoptadas.

En su 292ª reunión celebrada en el mes de marzo del año 2005 el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo con el objeto de señalar los comentarios hechos por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia sobre las medidas que deben tomarse respecto a las obligaciones de sumisión derivadas de

la adopción de un convenio o recomendación procedió a completar el texto del *memorándum* de 1958, Sobre la obligación de someter los convenios y las recomendaciones a las autoridades competentes sobre la base del Artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, que ya había sido revisado en 1980.



El *memorándum* establece que la finalidad fundamental de la sumisión consiste en fomentar la adopción de medidas en el plano nacional para la aplicación de los convenios y de las recomendaciones y en el caso particular de los convenios y en consecuencia de los protocolos, promover su ratificación por los Estados miembros de la organización.

Las autoridades competentes en cada caso a nivel nacional serán aquellas que tengan, de acuerdo con la Constitución nacional de cada Estado, el poder de legislar o de tomar cualquier otra medida para dar efecto a los convenios y recomendaciones, por lo general el órgano competente es el poder legislativo de cada miembro.

La sumisión de los convenios, protocolos y recomendaciones a dichas autoridades debe ir siempre acompañada o seguida de una declaración o de proposiciones en las que se expresen los puntos de vista del gobierno acerca del curso que debiera darse a los textos adoptados por la conferencia y para el efecto es necesario que los gobiernos, al someter los convenios y recomendaciones a las autoridades legislativas, acompañen dichos textos o envíen posteriormente indicaciones sobre las medidas que podrían tomarse a fin de dar curso a estos instrumentos, o bien una proposición en el

sentido de que no se les dé curso alguno o que se difiera toda decisión hasta una fecha ulterior y que la autoridad legislativa tenga la posibilidad de entablar un debate sobre la materia.



En el caso de los Estados que ya han ratificado el Convenio número 144 Sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), de 1976, como es el caso del Estado de Guatemala, deberán celebrarse consultas efectivas sobre las propuestas presentadas a las autoridades competentes con ocasión de la sumisión de los instrumentos adoptados por la conferencia, y derivado de ello las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores han de ser consultadas con anterioridad.

En el caso de los miembros que aún no han ratificado el Convenio número 144, las consultas se cursarán teniendo en cuenta las disposiciones de la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 número 152.

La eficacia de las consultas supone que los representantes de los empleadores y de los trabajadores dispongan, con antelación suficiente, de todos los elementos necesarios para formarse una opinión antes de que el gobierno adopte una decisión final por lo tanto estas organizaciones deben ser invitadas a dar a conocer su punto de vista sobre el curso que se ha de dar a los nuevos instrumentos de manera independiente, de esa cuenta la sumisión en un proceso pleno de diálogo tripartito nacional y de hecho las informaciones remitidas por los Estados miembros al director general de la OIT deben

comunicarse a las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores para que estén en disponibilidad de formular sus propias observaciones sobre el cumplimiento o que haya de darse a los instrumentos objeto de sumisión.



Un año después de la clausura de la reunión de la conferencia en que se adoptaron los instrumentos, se envía un recordatorio a todos los gobiernos que no han suministrado la información citada, con otro ejemplar del *memorándum*.

Al expirar el plazo de dieciocho meses desde la clausura de la reunión de la Conferencia en que se adoptaron los instrumentos, se remite otro recordatorio si sigue sin recibirse dicha información.

La oficina en todo caso al recibir la información relativa a la presentación de convenios y recomendaciones a las autoridades competentes de los miembros, verifica si se han proporcionado las informaciones referenciadas anteriormente.

Una vez obtenido por el miembro de la organización el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes ha sometido el convenio o protocolo para su ratificación procederá a depositar el instrumento de ratificación ante el director general y adoptará todas las medidas necesarias para hacer efectivas sus disposiciones. En el caso de las recomendaciones las mismas no están sujetas a ratificación.

Aunque no existen disposiciones específicas en la Constitución respecto de la forma de comunicar la ratificación, se han establecido bases mínimas para realizar esta

comunicación en la práctica y por el Consejo de Administración , encontrándose dentro de ellas que en la ratificación debe precisarse claramente el convenio o convenios que se ratifican o el protocolo en su caso; el documento debe ser original y no un facsímil o una fotocopia, debe estar firmado por una persona con autoridad para actuar en nombre del Estado (el Jefe del Estado, el Primer Ministro, el Ministro de Asuntos Exteriores o el Ministro de Trabajo).



Se debe indicar claramente la intención del gobierno de que el Estado quedará obligado por el convenio de que se trate o protocolo y su compromiso de cumplir con las obligaciones del instrumento ratificado, siendo necesario que haya una referencia específica al Artículo 19, 5), d) de la Constitución de la OIT, es decir, sobre que realiza la ratificación formal del convenio o protocolo y que se compromete a adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas sus disposiciones.

Los instrumentos de ratificación deben comunicarse siempre al director general de la OIT para que la ratificación sea efectiva en el ámbito del derecho internacional, de lo contrario, aunque el Estado pueda considerar que el convenio ha quedado ratificado por las medidas que haya adoptado internamente en su sistema jurídico, este no surtirá efectos en el ámbito internacional.

En varios convenios se estipula la inclusión de declaraciones en el instrumento de ratificación o en un documento que lo acompañe, en estos casos no se puede registrar el instrumento de ratificación si la oficina no recibe una declaración en los términos referenciados por el instrumento de que se trate.

En el caso de algunos convenios y protocolos con declaraciones facultativas, sería necesaria una declaración si el Estado que ratifica desea acogerse a exclusiones, excepciones o modificaciones autorizadas, dicha declaración debe incorporarse al instrumento de ratificación, sin este requisito el Estado de que se trate no podrá acogerse a exclusiones, excepciones o modificaciones.



En todos los casos citados, un Estado miembro que se haya acogido a la facultad de limitar el alcance de la aplicación de un convenio podrá modificar, anular o retirar esa limitación posteriormente mediante una nueva declaración, notificación o aviso de renuncia en una memoria según el ciclo que corresponda.

Una vez depositadas las ratificaciones, se notifican al Consejo de Administración, y a los Estados miembros por medio de publicación en el Boletín oficial de la organización.

En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación.

Todos los convenios contienen disposiciones relativas a su entrada en vigor, no obstante ello desde 1928, los convenios suelen entrar en vigor doce meses después del

registro de la segunda ratificación y posteriormente, respecto de cada Estado ratificante, doce meses después del registro de su ratificación.



Hay, sin embargo, disposiciones diferentes en ciertos convenios marítimos y en algunos otros. Por ejemplo, el Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006 (MLC, 2006) que entrará en vigor doce meses después de la fecha en que se hayan registrado las ratificaciones de al menos 30 Estados miembros que en conjunto posean como mínimo el 33 por ciento del arqueo bruto de la flota mercante mundial.

Hasta que no entra en vigor, un convenio no surte efectos en el ámbito del derecho internacional.

Todas las cuestiones o dificultades relativas a la interpretación de un convenio como se indicó por disposición de la Constitución están sometidas a la Corte internacional de justicia para su resolución.

Cualquier fallo u opinión consultiva de la Corte internacional de justicia obligará a cualquier tribunal establecido en virtud del presente párrafo.

Más adelante se abordarán las obligaciones específicas que surgen para los Estados de las normas internacionales del trabajo una vez estas son sometidas a las autoridades competentes, ratificadas y depositadas.

Como se citó, un protocolo es un instrumento que revisa parcialmente un convenio, en consecuencia está abierto a la ratificación de un Estado obligado ya por el convenio que hubiere ratificado o que ratifique de manera simultánea.



5.3 Labor normativa de la OIT del año 1919 a 2019.

Desde su primera reunión a la fecha, la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado 190 convenios internacionales de trabajo que han sido agrupados en los siguientes temas normativos: La libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo; trabajo forzoso; eliminación del trabajo infantil y protección de los niños y los menores; igualdad de oportunidades y de trato; consultas tripartitas; administración e inspección del trabajo; política y promoción del empleo; orientación y formación profesionales; salarios; tiempo de trabajo; seguridad y salud en el trabajo; seguridad social; protección de la maternidad; política social; trabajadores migrantes; gente de mar; pescadores; trabajadores portuarios; pueblos indígenas y tribales; categorías específicas de trabajadores; convenios sobre los Artículos finales.

El último convenio aprobado es el Convenio 190, Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, adoptado el 10 de junio de 2019, en la centésima octava reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el marco de reunión del centenario de la OIT.

Del total de convenios aprobados desde 1919, 10 han sido derogados, 7 han sido retirados, 13 han sido dejados de lado, 31 han sido superados, 1 se encuentra sin

Conclusiones, 2 son de Artículos finales, 22 se encuentran pendientes de revisión, respecto a 3 se ha hecho solicitud de información, 23 se encuentran en situación provisoria y 78 están actualizados.



También desde la primera Conferencia Internacional del Trabajo a la fecha, se han adoptado protocolos relativos al trabajo forzoso, Administración e inspección del trabajo, tiempo de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, gente de mar y categorías específicas de trabajadores, siendo estos los siguientes: P029 -Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930; P081 -Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947; P089 -Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948, P155 -Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, P147 -Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976, y P110 -Protocolo de 1982 relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958.

La Organización ha adoptado 206 recomendaciones que abordan los temas de libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo, trabajo forzoso, eliminación del trabajo infantil y protección de los niños y los menores, Igualdad de oportunidades y de trato, consultas tripartitas, administración e inspección del trabajo, política y promoción del empleo, orientación y formación profesionales, seguridad del empleo, salarios, tiempo de trabajo, seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, protección de la maternidad, política social, trabajadores migrantes, VIH y el sida, gente de mar, pescadores, trabajadores portuarios, pueblos indígenas y tribales, categorías específicas de trabajadores, encontrándose una pendiente de clasificación que es la

Recomendación 204 sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015.



La última recomendación adoptada es la 206, Recomendación sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, adoptada el 10 de junio de 2019 por la Conferencia Internacional del Trabajo en el marco de su centésima octava reunión en la reunión del centenario de la OIT.

También desde su primera reunión a la fecha, la conferencia ha actualizado 78 convenios, 86 recomendaciones y 4 protocolos.

El Estado de Guatemala ha ratificado a la fecha los siguientes convenios que se procede a clasificar por materia y al no tratarse de leyes nominadas por el legislador se citan en la bibliografía únicamente con el número de decreto que corresponde.

- Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones de trabajo

Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921, número 11. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El convenio fue

ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.



Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, número 87. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, número 98. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975, número 141. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 número 154. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 34-95 de fecha 27 de abril de 1995, publicado en el Diario de Centroamérica el 25 de mayo de 1995, ratificado el 13 de mayo de 1996 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 6 de mayo de 1997.



- Trabajo forzoso

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, número 29. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 6 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957, número 105. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1321 de fecha 7 de octubre de 1959, publicado en el diario El Guatemalteco el 19 de diciembre de 1959, ratificado el 10 de noviembre de 1959 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 9 de septiembre de 1959.

- **Eliminación del trabajo infantil y protección de los niños y los menores**



Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921, Número 10. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El Convenio fue ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.

Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921 número 15. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937, número 59. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946, número 77.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el
Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de
noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952,
ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El
Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946,
número 78. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala
mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha
7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de
1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El
Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946,
número 79. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala
mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha
7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de
1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El
Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948, número
90. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante
el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de

noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965, número 124. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre la edad mínima, 1973, número 138. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un Decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo Legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El Convenio fue ratificado el 5 de diciembre de 1989 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 21 de enero de 1991.

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999, número 182. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 27-2001 de fecha 23 de julio de 2001, publicado en el Diario de Centroamérica el 10 de agosto de 2001, ratificado el 21 de

agosto de 2001 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 17 de octubre de 2002.



- **Igualdad de oportunidades y de trato**

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951, número 100. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1454 de fecha 8 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 21 de septiembre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 21 de septiembre de 1961.

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958, número 111. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1382 de fecha 31 de agosto de 1960, publicado en el diario El Guatemalteco el 26 de octubre de 1960, ratificado el 20 de septiembre de 1960 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 26 de octubre de 1960.

Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, número 156. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 22-93 de fecha 17 de junio de 1993, publicado en el Diario de Centroamérica el 26 de julio de 1993, ratificado

el 3 de agosto de 1993 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 9 de junio de 1994.



- **Consultas tripartitas**

Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976, número 144. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

- **Administración e inspección del trabajo**

Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938, número 63. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1450 de fecha 8 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 22 de agosto de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 22 de agosto de 1961.

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, número 81. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en

el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952, cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, número 129. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-94 de fecha 26 de enero de 1994, publicado en el Diario de Centroamérica el 23 de febrero de 1994, ratificado el 14 de marzo de 1994 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 7 de octubre de 1994.

Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985, número 160. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 17-89 de fecha 21 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 6 de marzo de 1989, ratificado el 10 de marzo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 6 de junio de 1989.

- Política y promoción del empleo

Convenio sobre el servicio del empleo, 1948, número 88. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, número 96. El Estado ha aceptado las disposiciones de la parte II. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre la política del empleo, 1964, número 122. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 41-88 de fecha 4 de agosto de 1988, publicado en el Diario de Centroamérica el 12 de agosto de 1988, ratificado el 19 de agosto de 1988 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 19 de octubre de 1988.

Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983, número 159. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 31-93 de fecha 5 de agosto de 1993, publicado en el Diario de Centroamérica el 13 de octubre de 1993, ratificado el 11 de enero de 1994 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 18 de julio de 1994.

- **Salarios**

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928, número 26. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el

Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1439 de fecha 13 de abril de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 9 de mayo de 1961, ratificado el 20 de abril de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 9 de mayo de 1961.



Convenio sobre la protección del salario, 1949, número 95. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951, número 99. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1459 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 13 de octubre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 13 de octubre de 1961.

Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970, número 131. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El Convenio fue

ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.



- **Tiempo de trabajo**

Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919, número 1. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo Legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El Convenio fue ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.

Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921, número 14. La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo Legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El Convenio fue ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.



Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930, número 30. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1453 de fecha 8 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 25 de agosto de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 25 de agosto de 1961.

Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948, número 89. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952, número 101. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1462 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 10 de noviembre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 10 de noviembre de 1961.

Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957, número 106. El Estado de Guatemala declaró que el convenio se aplica también a las personas empleadas en los establecimientos especificados en el Artículo 3, párrafo 1. Convenio

internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1321 de fecha 7 de octubre de 1959, publicado en el diario El Guatemalteco el 19 de diciembre de 1959, ratificado el 10 de noviembre de 1959 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 19 de diciembre de 1959.



Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994, número 175. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 2-2017 de fecha 17 de enero de 2017, publicado en el Diario de Centroamérica el 10 de febrero de 2017, ratificado el 21 de febrero de 2017, el Instrumento de ratificación del convenio fue emitido por el presidente de la República el 21 de febrero del año 2017 y fue publicado en el Diario de Centroamérica el 20 de junio de 2018.

- **Seguridad y salud en el trabajo**

Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921, número 13. La ratificación de este convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha 17 de abril de 2018. El convenio fue ratificado el 22 de noviembre de 1989 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 27 de julio de 1990.



Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935, número 45. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1336 de fecha 2 de febrero de 1960, publicado en el diario El Guatemalteco el 30 de marzo de 1960, ratificado el 19 de febrero de 1960 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 30 de marzo de 1960.

Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937, número 62. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1586 de fecha 27 de marzo de 1963, publicado en el diario El Guatemalteco el 27 de noviembre de 1964, ratificado el 10 de noviembre de 1964 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 27 de noviembre de 1964.

Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963, número 119. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto Ley del jefe de gobierno de la República Número 176 de fecha 11 de febrero de 1964, publicado en el diario El Guatemalteco el 6 de marzo de 1964, ratificado el 14 de febrero de 1964 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 6 de marzo de 1964.

Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964, número 120. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del

Congreso de la República de Guatemala Número 64-75 de fecha 24 de septiembre de 1975, publicado en el Diario de Centroamérica el 5 de noviembre de 1975, ratificado el 3 de octubre de 1975 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 5 de noviembre de 1975.



Convenio sobre el peso máximo, 1967, número 127. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto Ley del presidente de la República Número 50-83 de fecha 11 de mayo de 1983, publicado en el Diario de Centroamérica el 23 de noviembre de 1983, ratificado el 11 de mayo de 1983 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 23 de noviembre de 1983.

Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977, número 148. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 35-95 de fecha 27 de abril de 1995, publicado en el Diario de Centroamérica el 25 de mayo de 1995, ratificado el 3 de noviembre de 1995 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 27 de mayo de 1996.

Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985, número 161. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 17-89 de fecha 21 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 6 de marzo de 1989, ratificado el 10 de marzo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 6

de junio de 1989.



Convenio sobre el asbesto, 1986, número 162. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 17-89 de fecha 21 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 6 de marzo de 1989, ratificado el 10 de marzo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 6 de junio de 1989.

Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988, número 167. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 55-91 de fecha 26 de junio de 1991, publicado en el Diario de Centroamérica el 18 de julio de 1991, ratificado el 1 de agosto de 1991 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 9 de marzo de 1992.

- **Seguridad social**

Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925, número 19. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1452 de fecha 8 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 24 de agosto de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 24 de agosto de 1961.

Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962, número 118. El Estado de Guatemala ha aceptado la rama c. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto Ley del jefe de gobierno de la República Número 125 de fecha 8 de octubre de 1963, publicado en el diario El Guatemalteco el 15 de octubre de 1963, ratificado el 21 de octubre de 1963 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 25 de noviembre de 1963.



- **Protección de la maternidad**

Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, número 103. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

- **Política social**

Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949, número 94. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.



Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962, número 117.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

- **Trabajadores migrantes**

Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949, número 97. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

- **Gente de mar**

Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921, número 16.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989,

ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.



Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936, número 58.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1489 de fecha 4 de octubre de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 20 de febrero de 1962, ratificado el 16 de octubre de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 20 de febrero de 1962.

Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958, número 108.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1394 de fecha 25 de octubre de 1960, publicado en el diario El Guatemalteco el 29 de diciembre de 1960, ratificado el 10 de noviembre de 1960 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 29 de diciembre de 1960.

Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado), 1958, número 109.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1464 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 14 de noviembre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 14 de noviembre de 1961.

Convenio sobre el bienestar de la gente de mar, 1987, número 163. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 33-2008 de fecha 3 de julio de 2008 publicado en el Diario de Centroamérica el 30 de julio de 2008, ratificado el 21 de agosto de 2008 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 23 de noviembre de 2009.



- **Pescadores**

Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959, número 112. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1460 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 23 de octubre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 23 de octubre de 1961

Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959, número 113. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1463 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 2 de noviembre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 2 de noviembre de 1961.

Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959, número 114.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala número 1461 de fecha 9 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 24 de octubre de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 24 de octubre de 1961.



- **Pueblos indígenas y tribales**

Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936, número 50. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939, número 64. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939, número 65.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el
Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1449 de fecha 8 de junio
de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 19 de agosto de 1961, ratificado el
22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 19
de agosto de 1961.



Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947, número 86.
Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el
Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 843 de fecha 7 de
noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952,
ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El
Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.

Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955,
número 104. La ratificación de este convenio internacional del trabajo no fue precedida
por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que
aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el
Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de
Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de fecha
17 de abril de 2018. El convenio fue ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se
publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, número 169. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 9-96 de fecha 5 de marzo de 1996, publicado en el Diario de Centroamérica el 28 de marzo de 1996, ratificado el 10 de abril de 1996 cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 24 de junio de 1997.



- **Categorías específicas de trabajadores**

Convenio sobre las plantaciones, 1958, número 110. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1451 de fecha 8 de junio de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 31 de agosto de 1961, ratificado el 22 de junio de 1961 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 31 de agosto de 1961.

Convenio sobre el personal de enfermería, 1977, número 149. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 1439 de fecha 4 de octubre de 1961, publicado en el diario El Guatemalteco el 20 de febrero de 1962, ratificado el 19 de diciembre de 1994 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 12 de enero de 1996.

- **Convenios sobre los artículos finales**

Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946, número 80. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 411 de fecha 30 de mayo de 1947, publicado en el Diario de Centroamérica el 18 de julio de 1947, ratificado el 6 de junio de 1947 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 18 de julio de 1947.

Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961, número 116. Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto Ley emitido por el jefe del gobierno de la República Número 318 de fecha 12 de enero de 1965, publicado en el diario El Guatemalteco el 21 de febrero de 1965, ratificado el 13 de enero de 1965 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 21 de enero de 1965.

En total el Estado de Guatemala ha ratificado 74 convenios Internacionales de los cuales 6 han sido derogados, siendo estos los convenios C015, C050, C064, C065, C086, C104, 3 convenios se encuentran denunciados siendo estos los convenios C010, C062, C063, y uno no ha entrado en vigor siendo este el Convenio C109.

El resto de convenios se encuentran vigentes.



A la fecha el Estado de Guatemala no ha ratificado 40 convenios que están abiertos a ratificación siendo ellos los convenios: C102 Convenio sobre la seguridad social (mínima), 1952; C115 Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960; C121 Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964; C128 Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967; C130 Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969; C135 Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971; C139 Convenio sobre el cáncer profesional, 1974; C140 Convenio sobre la licencia pagada de estudios, 1974; C142 Convenio sobre el desarrollo de los recursos humanos, 1975; C143 Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975.

Tampoco ha ratificado el convenio C145 Convenio sobre la continuidad del empleo (gente de mar), 1976; C146 Convenio sobre las vacaciones anuales pagadas (gente de mar), 1976; C147 Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976; C150 Convenio sobre la administración del trabajo, 1978; C151 Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978; C152 Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979; C155 Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; C157 Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982; C164 Convenio sobre la protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar), 1987.

De la misma forma, tampoco se han ratificado los convenios C165 Convenio sobre la seguridad social de la gente de mar (revisado), 1987; C166 Convenio sobre la

repatriación de la gente de mar (revisado), 1987; C168 Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988; C170 Convenio sobre los productos químicos, 1990; C171 Convenio sobre el trabajo nocturno, 1990; C172 Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991; C173 Convenio sobre la protección de los créditos laborales en caso de insolvencia del empleador, 1992; C174 Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993; C176 Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995; C177 Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996.



Finalizando la lista de convenios no ratificados aún por el Estado de Guatemala los convenios C178 Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996; C179 Convenio sobre la contratación y la colocación de la gente de mar, 1996; C180 Convenio sobre las horas de trabajo a bordo y la dotación de los buques, 1996; C181 Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997; C183 Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000; C184 Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001; C185 Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar (revisado), 2003; C187 Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006; C188 Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007; y el C189 Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011.

El Estado de Guatemala tampoco ha ratificado los protocolos: P029 Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930; P081 Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947; P089 Protocolo de 1990 relativo al Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948; P110 Protocolo de 1982

relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958; P147 Protocolo de 1996 relativo al Convenio sobre la marina mercante (normas mínimas), 1976; y, P155 Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.



Como se explicó en el capítulo correspondiente, la Conferencia Internacional del Trabajo en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento adoptada en su octogésima sexta reunión, en Ginebra, en junio de 1998 y su Anexo revisado, 15 de junio de 2010, junto con el Consejo de Administración establecieron que ocho convenios de la Organización Internacional del Trabajo serían considerados como convenios fundamentales al abarcar temas que son considerados como principios y derechos fundamentales en el trabajo siendo estos la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

En ese marco, los convenios fundamentales son: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29); Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105); Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138); Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182); Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100); y, Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

Como se constata de la tabla anterior, todos los convenios considerados fundamentales por la OIT han sido ratificados por el Estado de Guatemala.



La Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, celebrada en Ginebra, el 10 de junio de 2008, adoptó la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa en la cual se agruparon lo que la organización considera los convenios de Gobernanza o Prioritarios siendo estos Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81); Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129); y Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). El Estado de Guatemala ha ratifica todos los convenios de gobernanza.

5.4 Obligaciones derivadas de la labor normativa de la OIT

Como se citó los instrumentos internacionales que surgen de la Organización Internacional del Trabajo y que constituyen las normas internacionales del trabajo se dividen en: convenios internacionales de trabajo que son disposiciones jurídicas internacionales legalmente vinculantes que se someten a ratificación por parte de los Estados miembros de la Organización.

Los protocolos que son instrumentos que permiten dar más flexibilidad a un convenio o ampliar sus obligaciones para que se adapten a las condiciones cambiantes y puedan hacer frente a las dificultades prácticas que puedan surgir como consecuencia de la

adopción del convenio, en consecuencia los protocolos actualizan los convenios y derivado de ello es que también están sujetos a ratificación; y, las recomendaciones que no se presentan a ratificación en los Estados miembros sino que constituyen instrumentos internacionales del trabajo cuyo objeto es establecer las pautas para orientar la política, la legislación y la práctica de los Estados miembros.



Tanto los convenios internacionales de trabajo, como las recomendaciones y los protocolos son aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo bajo el procedimiento establecido en la Constitución de la OIT, el Reglamento de la Conferencia y las pautas y disposiciones que se han venido emanando del Consejo de Administración y requieren para su adopción el voto de una mayoría de dos tercios de los votos emitidos por los delegados presentes.

Tal y como se citó anteriormente, los instrumentos internacionales del trabajo son sometidos a las autoridades que corresponde para lo que haya lugar y en el caso de los convenios y protocolos, para su aprobación y posterior ratificación y depósito en la Oficina del director general de la OIT, esto de conformidad con lo establecido en el Artículo 19 de la Constitución de la OIT.

Ahora bien, de la aprobación por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo de los instrumentos internacionales del trabajo se derivan diversas obligaciones a parte de la sumisión a las autoridades competentes en el caso de los convenios y protocolos para aprobación, ratificación y depósito y las de las recomendaciones para que se tomen las medidas necesarias para su implementación.

Dentro de estas obligaciones se encuentran las siguientes:



- a) De los convenios ratificados: se establece la obligación de presentar a la Oficina Internacional del Trabajo una memoria anual sobre las medidas que haya adoptado el Estado de que se trate para poner en ejecución los convenios a los cuales se haya adherido. Las memorias serán redactadas en la forma que indique el Consejo de Administración y deberán contener los datos que éste solicite tal y como lo establece el Artículo 22 de la constitución. Esta obligación devenida del Artículo 22 de la Constitución de la OIT, es distinta de otras varias estipuladas en diferentes convenios, en los que se exige el suministro periódico de información, por ejemplo, estadísticas o informes de la inspección del trabajo.
- b) Respecto a los convenios no ratificados: Si el miembro no obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto para ratificar el convenio, no recaerá sobre dicho miembro ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica, en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dicho convenio.
- c) Respecto a las recomendaciones: salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, y la de informar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de



Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en la recomendación, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación, y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas, no recaerá ninguna otra obligación sobre el Miembro de que se trate.

El Consejo de Administración aprobó en noviembre de 2001 y en marzo de 2002 un nuevo sistema de presentación de memorias, que entró en vigor en 2003, por un período de cinco años. Esta aprobación obra en los Documentos GB.282LILS/5, de noviembre de 2001, y GB.283/LILS/6, de marzo de 2002.

En ese contexto, las memorias sobre los convenios ratificados debían presentarse cada dos años para los convenios fundamentales y de gobernanza y cada cinco años para los otros convenios, salvo si explícitamente se requieren plazos más cortos por los órganos de control de OIT o bien que el Consejo de Administración estableciera nuevos plazos, estas últimas memorias se establecieron posteriormente cada seis años por el Consejo de Administración como se describe a continuación.

En marzo de 2007, el Consejo de Administración empezó un examen del ciclo de presentación de memorias en virtud del Artículo 22 de la Constitución, el cual debería extenderse de dos a tres años para los convenios fundamentales y los convenios de gobernanza este ciclo empezó en 2012 y a la vez se estableció un nuevo sistema de



memorias en línea para evitar el envío de memorias por correo electrónico o Estados voluntarios para el efecto.

Existen dos tipos de memorias en cuanto a su alcance, las memorias simplificadas y las memorias detalladas.

Memorias detalladas son las redactadas en conformidad al formulario de memoria aprobado por el Consejo de Administración de la OIT para cada convenio, estas pueden presentarse voluntariamente cuando los Estados consideren que han introducido nuevos cambios en la legislación o políticas que inciden en la aplicación del Convenio o bien a petición de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo o de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, ambos órganos de control de la OIT que se desarrollarán en lo necesario para la presente tesis.

La Comisión de Expertos solicita memorias detalladas mediante una nota al pie de página en el marco de una observación o solicitud directa y la Comisión de la conferencia al adoptar sus conclusiones y se pide siempre una primera memoria detallada en el año que sigue a la entrada en vigor del convenio para cada Estado.

Estas, a excepción de la memoria detallada que debe presentarse al año que sigue a la entrada en vigor del convenio para cada Estado, no tienen periodicidad establecida sino que esta se determina por los órganos de control de la OIT citados.

Las memorias simplificadas se piden periódicamente sobre la base siguiente:



Ciclo de cada tres años: Las memorias son solicitadas en forma automática cada tres años para los doce convenios considerados como convenios fundamentales y de gobernanza. Las solicitudes se agrupan por pares y están divididas en tres grupos. El primer grupo comprende los Estados cuyos nombres comienzan por letras entre la A y la F (en el orden alfabético inglés). El segundo grupo comprende los nombres de los Estados entre la letra G y la N. El último grupo comprende los nombres entre la O y la Z.

Ciclo de cada seis años: Las memorias simplificadas son solicitadas cada seis años para los otros convenios denominados convenios técnicos esto de conformidad con la decisión del Consejo de Administración tomada en su 334.ª Reunión, en la cual decidió prolongar de cinco a seis años el ciclo de presentación de memorias para esta última categoría de convenios contenido en el Documento GB.334/INS/5.

En cuanto a la periodicidad, existen también memorias no periódicas que se presentan sobre un convenio ratificado a requerimiento de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, por iniciativa suya o de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia; cuando la Comisión de Expertos ha de examinar el curso dado a los procedimientos iniciados por el Consejo de Administración en relación con los Artículos 24 o 26 de la constitución.

Es decir, cuando se presente una reclamación respecto a la aplicación de un convenio o una queja respecto a la aplicación de un convenio, o bien cuando se realice una reclamación ante el Comité de Libertad Sindical; cuando se han recibido comentarios de organizaciones nacionales o internacionales de empleadores o de trabajadores sobre la aplicación del convenio y la Comisión de Expertos estima que está justificada una memoria detallada, habida cuenta de la respuesta del gobierno o porque no haya contestado a toda la información o lo haya hecho parcialmente; cuando no se ha presentado una memoria, o no se ha dado una respuesta, a los comentarios de los órganos de control.



El Artículo 23 de la Constitución, el Convenio Número 144 de la OIT y la Recomendación Número 152 establecen que los Estados miembros deben comunicar a las organizaciones representativas reconocidas, a los efectos del Artículo 3 de la Constitución, copia de las informaciones y memorias que haya enviado al director general en cumplimiento de los Artículos 19 y 22, consultarles sobre las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud del Artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y sobre las cuestiones que puedan plantear las memorias que hayan de comunicarse a la Oficina Internacional del Trabajo en virtud de los Artículos 19 y 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Derivado de ello, los Estados están obligados a comunicar a las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, copias de todas las memorias sobre la aplicación de convenios ratificados lo cual se puede hacer antes de terminar la



memoria, pidiendo comentarios que puedan tenerse todavía en cuenta, enviándola a la OIT. En todo caso, al remitir sus memorias a la OIT los gobiernos deben indicar cuáles son las organizaciones a las que se han transmitido.

Las organizaciones de trabajadores y empleadores pueden remitir sus observaciones al gobierno directamente referentes a la aplicación de un convenio ratificado, los fundamentales y de gobernanza o a la legislación pertinente, independientemente de que guarden relación con alguna de las memorias del gobierno. En la memoria del gobierno deben darse todos los detalles del caso, incluida normalmente una copia de las observaciones, junto con una respuesta eventual suya o bien pueden remitirlas directamente a la oficina en cuyo caso la oficina acusa recibo y envía al mismo tiempo una copia al gobierno correspondiente, para que proceda a pronunciarse.

Las comunicaciones en que se solicitan las memorias sobre la aplicación de convenios ratificados se envían a los gobiernos en febrero de cada año, junto con una lista de los convenios sobre los que han de presentarse memorias detalladas o simplificadas; formularios de memoria adoptados por el Consejo de Administración en el caso de las memorias detalladas, o cuestionarios más breves en el de las simplificadas; copias de las observaciones y solicitudes directas de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones que procede contestar; copia de las deliberaciones sobre un caso concreto, en relación con el cual haya de examinar una memoria la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia; y notas explicativas sobre distintos asuntos que han de tenerse en cuenta al preparar las memorias.



Al mismo tiempo se envían copias de las solicitudes de envío de memorias y de los comentarios correspondientes de la Comisión de Expertos a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.

Por decisión del Consejo de Administración, las memorias se solicitan para el uno de junio y a más tardar para el 1 de septiembre de cada año y las mismas deben estar actualizadas con información hasta la fecha en que se remiten.

Se envían recordatorios apropiados a los gobiernos que no han transmitido para entonces sus memorias y se puede tomar contacto al respecto con los delegados gubernamentales en la reunión de junio de la conferencia. También puede pedirse a las oficinas exteriores de la OIT y a los especialistas de normas en el terreno que aporten su colaboración, dirigiéndose a los gobiernos.

Al recibirse las memorias de los gobiernos, la Oficina verifica que contengan la información y documentos en respuesta a observaciones o solicitudes directas de la Comisión de Expertos o a observaciones de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia si esto no fuere así la Oficina notificará al gobierno que debe remitir toda la información.

Finalmente, la información se remite a los órganos de control competente los que examinarán la situación.



Respecto al tema de las memorias, es de precisar el procedimiento establecido para el seguimiento de la declaración de 1998 y la declaración de 2008 sobre la justicia social.

Respecto a la Declaración de los principios y derechos fundamentales, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo el 19 de junio de 1998, su seguimiento se realiza sobre la base de memorias solicitadas a los Estados miembros conforme al Artículo 19, párrafo 5, e), de la constitución. Los formularios de memorias han sido concebidos para obtener de los gobiernos que no han ratificado uno o más convenios fundamentales, las informaciones sobre todas las eventuales modificaciones aportadas a su legislación y a la práctica.

Estas memorias recopiladas por la oficina son examinadas por el Consejo de Administración. Con el objeto de presentar una introducción a dichas memorias, la oficina llama a un grupo de expertos designados para tal efecto por el Consejo de Administración.

Paralelo a ello se redacta un informe global bajo la responsabilidad del director general que es sometido a la conferencia, basado en informaciones oficiales o recabadas y verificadas conforme a los procedimientos establecidos.

En el caso de los Estados miembros que no han ratificado los convenios fundamentales, el Informe global se basa especialmente en las conclusiones del seguimiento anual. En el caso de los Estados miembros que han ratificado los



convenios correspondientes, se basa en especial en las memorias anuales en conformidad al Artículo 22 de la Constitución.

Respecto al seguimiento de la Declaración de 2008 de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa el 10 de junio de 2008 se establece como un mecanismo incluido en las discusiones de puntos recurrentes en el orden del día de la Conferencia y, cuyos temas deben potenciar la coherencia en los planos estratégico y operativo del Programa de trabajo decente tal y como la ha referido Kari Tapiola en su publicación La declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo 1998 una poderosa herramienta de la OIT.

En 2009, el Consejo de Administración decidió adoptar un ciclo de siete años para las discusiones sobre los puntos recurrentes y previó que los relativos al empleo, a la protección social y a los principios y derechos fundamentales en el trabajo se examinen dos veces durante ese ciclo, en 2010, se estableció que en 2013 se abordara el tema del diálogo social y finalmente los estudios generales sobre la base del Artículo 19 de la Constitución.

Para el año 2019, el Estado de Guatemala debe presentar las siguientes memorias: Convenio 087 requerida fuera del ciclo por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Convenio 097, solicitud directa 2018, Convenio 098 requerida fuera del ciclo por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Convenio 100 memorial regular, y solicitud directa 2016, Convenio 110 memoria regular; Convenio 111 memoria regular y solicitud directa 2016, Convenio



122 memoria regular Observación 2016, Convenio 149, Memoria regular solicitud directa 2018, memoria Convenio 156, memoria regular solicitud directa 2016, solicitud Convenio 169, memoria regular Observación 2018; Solicitud directa 2018; Convenio 175 primera memoria solicitada.

Memorias requeridas para el Estudio general sobre la base del Artículo 19 de la Constitución de la OIT consistente en las memorias sobre ciertos instrumentos relativos al objetivo estratégico del empleo sobre los Convenios 177, Recomendación 168, Recomendación 169, Recomendación 184, Recomendación 198, Recomendación 204.

Ahora bien, existen diversos mecanismos de control mediante los cuales la Organización examina el cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros emanadas de los convenios ratificados y de los convenios fundamentales y de gobernanza, estos últimos con independencia de su ratificación.

Este control se establece a través del procedimiento regular sobre la base del envío periódico de memorias bajo el Artículo 22 de la Constitución de la OIT y de los procedimientos especiales, basados en las reclamaciones o en las quejas dirigidas al Consejo de Administración por los mandantes de la OIT contenidos en los Artículos 24 y 25 de la OIT, y desde 1950 sobre la base del procedimiento de libertad sindical conocido por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración que conoce de las quejas interpuestas incluso contra los Estados que no han ratificado los convenios de libertad sindical.



A continuación se describen estos mecanismos en los términos necesarios para el presente trabajo de tesis.

5.5 Mecanismos regulares de control de la OIT

En una resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octava reunión, en 1926, se encomendó a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, el control regular de la observancia por los Estados miembros de sus obligaciones derivadas de las normas adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo.

5.5.1 La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

La Comisión de Expertos está compuesta por 20 juristas a escala nacional e internacional, que son nombrados por el Consejo de Administración por recomendación de su mesa sobre la base de las propuestas del director general. Los nombramientos se realizan a título personal, efectuándose la elección entre personalidades de todas las regiones del mundo reputadas por su imparcialidad, competencia e independencia con el objetivo de permitir que la Comisión se beneficie de una experiencia directa en diferentes sistemas legales, económicos y sociales. Cada miembro es nombrado por un período de tres años renovable.



En 2002, la Comisión decidió que los miembros ejercieran sus funciones durante un máximo de quince años, a saber, que después del primer mandato de tres años su mandato sólo se pudiera renovar cuatro veces. En su 79.ª Reunión (noviembre-diciembre de 2008), la Comisión decidió que su presidente sea elegido por un período de tres años renovable una sola vez (por otro período de tres años).

Para sus labores la comisión elige a un ponente al principio de cada reunión.

Para el año 2019 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se integra por los siguientes expertos: Sr. Shinichi Ago, (Japón), Sra. Lia Athanassiou (Grecia), Sra. Leila Azouri (Líbano), Sr. Lelio Bentes Corrêa (Brasil), Sr. James J. Brudney (Estado Unidos), Sr. Halton Cheadle (Sudáfrica), Sra. Graciela Dixon Caton (Panamá), Sr. Rachid Filali Meknassi (Marruecos), Sr. Abdul G. Koroma (Sierra Leona), Sr. Alain Lacabarats (Francia), Sra. Elena Machulskaya (Federación de Rusia), Sra. Karon MONAGHAN (Reino Unido), Sr. Vitit Muntarbhorn (Tailandia), Sra. Rosemary Owens (Australia), Sra. Mónica Pinto (Argentina), Sr. Paul-Gérard Pougoué (Camerún), Sr. Raymond Ranjeva (Madagascar), Sra. Kamala sankaran (India), Sra. Deborah Thomas-Felix (Trinidad y Tabago), y Sr. Bernd Waas (Alemania).

La comisión se reúne cada año en noviembre-diciembre. De conformidad con el mandato conferido por el Consejo de Administración sobre la Comisión de Expertos, actas de la 103.ª Reunión del Consejo de Administración (1947), anexo XII, párrafo 37, y examina lo siguiente:



- a) Las memorias anuales previstas en el Artículo 22 de la Constitución, sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios de los que son parte;
- b) Las informaciones y las memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones que comunican los miembros de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución; y,
- c) Las informaciones y las memorias sobre las medidas adoptadas por los miembros con arreglo al Artículo 35 de la Constitución que se refiere a la aplicación de los convenios en territorios no metropolitanos.

El cometido principal de la comisión es examinar detalladamente las memorias y la práctica e indicar en qué medida la legislación y la práctica de cada Estado están de conformidad con los convenios ratificados y en qué medida los Estados cumplen con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT en relación con las normas internacionales del trabajo.

Esta tarea debe realizarla de manera independiente, objetiva e imparcial.

Los comentarios de la comisión sobre la manera en que los Estados miembros dan cumplimiento a sus obligaciones normativas adoptan la forma de observaciones o de solicitudes directas.



Las observaciones se utilizan, por lo general, en los casos más graves o más persistentes de incumplimiento de las obligaciones que se derivan para los Estados miembros del convenio en cuestión y se publican en el informe anual de la Comisión de Expertos que se presenta luego a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia que se reúne en el mes de junio de cada año.

Las solicitudes directas no se publican en el informe de la Comisión de Expertos, pero se comunican directamente al gobierno interesado y se publican en internet en el sitio web de la OIT específicamente en la base de datos de NORMLEX, asimismo, la Comisión de Expertos envía acuses de recibo a los gobiernos que responden a las solicitudes de información adicional.

Finalmente, la comisión examina en el marco de un estudio general el estado de la legislación y la práctica sobre un tema específico cubierto por algunos convenios y recomendaciones seleccionados por el Consejo de Administración, en virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 se ha establecido un sistema de discusiones recurrentes en el marco de la conferencia a fin de que la organización pueda comprender mejor la situación y las necesidades diversas de sus miembros en relación con los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, a saber: empleo; protección social (seguridad social y protección de los trabajadores); diálogo social y tripartismo, y principios y derechos fundamentales en el trabajo.



Derivado de ello, el Consejo de Administración consideró que los informes recurrentes preparados por la oficina para que sean debatidos por la Conferencia debían aprovechar la información sobre la legislación y la práctica de los Estados miembros que contienen los Estudios generales así como los resultados de la discusión de dichos Estudios generales por la Comisión de la conferencia.

Los temas de los estudios generales se han armonizado con los cuatro objetivos estratégicos de la OIT. La importancia de la coordinación entre los estudios generales y las discusiones recurrentes se reafirmó en el contexto de la adopción en noviembre de 2016 por el Consejo de Administración de un ciclo de cinco años de discusiones recurrentes. En el contexto de la discusión de medidas para fortalecer el sistema de control que tuvo lugar en noviembre de 2018, el Consejo de Administración invitó a la Comisión de Expertos a que formulara propuestas sobre su posible contribución a fin de optimizar la utilización de los párrafos 5, e), y 6, d), del Artículo 19 de la Constitución, en particular mediante el examen de medidas destinadas a mejorar la presentación de los Estudios generales, a fin de adoptar un enfoque práctico y un formato sencillo que maximice su valor para los mandantes, para profundizar sobre estos aspectos puede verse el Documento del Consejo de Administración GB.334/INS/5.⁵⁶

Este estudio general se basa en las memorias presentadas en virtud de los Artículos 19 y 22 de la Constitución y conciernen a todos los Estados miembros, tanto a los que han ratificado los convenios como a los que no lo han hecho. El Estudio general de este año cubre la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 Número 202.

⁵⁶ <https://www.ilo.org/gb/lang-es/index.htm>. (Consultado: 30 de noviembre de 2018)



Esta cuestión se inscribe de oficio en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo en su punto III relativo a la información y las memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones.

Al finalizar su trabajo la comisión elabora un informe anual el cual se presenta en dos volúmenes:

- a) Volumen I identificado como Informe III (Parte A, el cual se divide en dos partes: Parte I: el informe general que da cuenta, por un lado, del desarrollo de los trabajos de la Comisión de Expertos y de las cuestiones específicas relacionadas que ésta ha tratado y por otra parte, de la medida en la que los Estados miembros dan cumplimiento a sus obligaciones constitucionales respecto de las normas internacionales del trabajo; y Parte II que contiene las observaciones acerca de ciertos países, se refieren al respeto de las obligaciones vinculadas con el envío de memorias, a la aplicación de los convenios ratificados, agrupados por tema, y a la obligación de someter los instrumentos a las autoridades competentes.
- b) Volumen II que contiene el estudio general Informe III (Parte B.)

Todos los años, las solicitudes de memorias sobre los convenios ratificados enviadas a los gobiernos en febrero van acompañadas de copias de las observaciones pertinentes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, entre ellas las adoptadas en su reunión de noviembre-diciembre anterior.

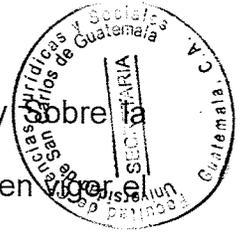


El informe de la Comisión de Expertos se publica en marzo y se remite inmediatamente a los gobiernos y las solicitudes directas, relativas a la presentación a las autoridades competentes, se envían junto con el memorándum referente a su presentación.

La Oficina Internacional del Trabajo publica en el sitio de Internet de la OIT el Informe general y las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, sobre la aplicación de los convenios. Los comentarios de la Comisión de Expertos, incluidas las solicitudes directas, son accesibles por Internet, una vez que han sido enviadas a los gobiernos.

Las reuniones de la comisión se celebran a fines de noviembre y diciembre de cada año.

Dentro de los impactos de la Comisión de Expertos desde 1964 cabe destacar el número considerable de casos de progreso en los que ha observado cambios en la legislación y en la práctica que mejoran la aplicación de los convenios ratificados y que constituyen en la actualidad más de 3,000 casos de progreso dentro de los que se encuentra para ejemplificar en el caso de Samoa la adopción de la Ley Sobre Relaciones de Trabajo y Empleo de 2013 que prohíbe el trabajo de los menores de 18 años de edad en trabajos con maquinarias peligrosas o en cualquier ocupación o lugar sujeto a condiciones de trabajo que puedan ser perjudiciales para la salud, la seguridad o la moral del niños.



Tambi3n se puede mencionar; la adopci3n por parte de Ucrania de la Ley sobre la Igualdad de Derechos y Oportunidades de Hombres y Mujeres, la cual entr3 en vigor el 1 de enero de 2006 y que tiene como objetivo garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en todos los aspectos de la sociedad, incluido en el empleo, la eliminaci3n de la discriminaci3n y de acciones concretas encaminadas a suprimir las desigualdades entre hombres y mujeres; la adopci3n por el L3bano del Decreto N3mero 8987, de 2012, sobre la prohibici3n del empleo de menores de 18 a3os en trabajos que pueden ser nocivos para su salud, seguridad o moralidad; la derogaci3n por parte de la Rep3blica Unida de Tanzania de la Ley Sobre los Tribunales del Trabajo que conten3a disposiciones que prohib3an las huelgas no conformes al procedimiento fijado en la ley, cuya violaci3n era susceptible de sanciones de encarcelamiento.

El impacto de la Comisi3n de Expertos tambi3n se ha extendido por la v3a del examen cada a3o de las medidas adoptadas por parte de los miembros para cumplir con su obligaci3n de someter los instrumentos adoptados por la conferencia a sus 3rganos legislativos para que 3stos los estudien y si no los ratifican para que armonicen su legislaci3n y pr3ctica al convenio y cuando se ha ratificado un convenio, la Comisi3n env3a con frecuencia solicitudes directas a los gobiernos, en las que se3ala problemas aparentes en la aplicaci3n de una norma, dando al pa3s concernido tiempo para responder y tratar estas cuestiones antes de que se publique cualquier comentario.

A requerimiento de los Estados, la Oficina Internacional del Trabajo tambi3n ha brindado y contin3a brindando innumerables asistencias t3cnicas para la revisi3n de su

legislación, redacción de esta y de sus políticas con el fin de garantizar su conformidad con las normas internacionales del trabajo.



5.5.2 La Comisión de Aplicación de Normas

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia como ya se explicó anteriormente, es una de las dos comisiones permanentes de la conferencia integrada por representantes de los trabajadores, los gobiernos y los empleadores en este apartado no se abordará su integración si no que solamente se valorará lo que corresponden a su mando y funciones.

Esta comisión que se reúne cada año en el mes de junio en Ginebra, Suiza con motivo de la Conferencia Internacional del Trabajo de conformidad con lo establecido en el Artículo 7 del Reglamento de la Conferencia y tiene por objeto examinar:

- a)** Las medidas adoptadas para dar efecto a los convenios ratificados (Artículo 22 de la constitución);
- b)** Las memorias comunicadas de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución (Estudios generales);
- c)** Las medidas adoptadas con arreglo al Artículo 35 de la Constitución (territorios no metropolitanos).
- d)** Presentar su informe a la sesión plenaria de la conferencia.



El examen realizado por la Comisión de aplicación normas de la Conferencia Internacional del Trabajo se realiza sustentado en el examen técnico e independiente realizado por la Comisión de Expertos y en ese marco el trabajo de la conferencia comienza por una discusión general que se basa, fundamentalmente, en el informe general de la Comisión de Expertos. Después, la comisión de la conferencia realiza un debate sobre el estudio general, y examina los casos de incumplimiento grave de la obligación de presentación de memorias o de otras obligaciones vinculadas con las normas.

Por último, la Comisión de la conferencia examina algunos casos individuales de aplicación de convenios ratificados que han sido objeto de observaciones de la Comisión de Expertos. Tras la discusión de cada caso individual, la Comisión de la conferencia adopta las conclusiones sobre el caso de que se trate.

En su informe presentado a la conferencia en sesión plenaria para su adopción, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia puede invitar al Estado miembro cuyo caso individual se haya discutido a recibir una misión de asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo a fin de ayudarle a dar cumplimiento a sus obligaciones o proponer otro tipo de misión, puede invitarle a transmitir informaciones complementarias o a que tenga en cuenta algunas de sus preocupaciones cuando elabore su próxima memoria para la Comisión de Expertos, y finalmente en el informe la comisión señala a la atención de la conferencia algunos casos, tales como los casos de progreso y los casos de incumplimiento grave de los convenios ratificados.



El informe de la Comisión de Normas se publica en las actas de la conferencia y desde el año 2007, también por separado. En lo que respecta al último informe, véase Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia, extractos de las actas, Conferencia Internacional del Trabajo, 107.ª Reunión, Ginebra, 2018.

Con ocasión de la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y del 85ª aniversario de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia la Oficina Internacional del Trabajo publicó el libro Décadas de diálogo y persuasión dinámica e impacto.

Dentro de las conclusiones de la obra citada se destaca que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia ha constituido un mecanismo esencial del sistema de control de la OIT que apunta al respeto y a la puesta en práctica efectiva de las normas internacionales del trabajo, no obstante ello, las mismas carecen de sentido si no se inscriben en el marco más amplio del sistema de control de la OIT, en particular la Comisión de Expertos, en perfecta sinergia con los otros órganos de este sistema y completada por la acción indispensable de la oficina en materia de cooperación y de asistencia técnica, esto en alusión a que la comisión debería de ser valorada en su justa dimensión que descansa, para su misma credibilidad en el conjunto de órganos de control de la OIT, especialmente de los expertos.



5.6 Mecanismos especiales de control

En este apartado se abordan el procedimiento de reclamaciones relacionadas con la observancia de convenios ratificados a la luz de los Artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT y el procedimiento de quejas respecto de la aplicación de convenios ratificados.

5.6.1 Reclamaciones respecto a convenios ratificados

Los Artículos 24 y 25 de la Constitución de OIT establecen: “Artículo 24. Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio. 1. Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.”.

“Artículo 25. Posibilidad de hacer pública la reclamación. 1. Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, podrá hacer pública la reclamación y en su caso, la respuesta recibida.”



El Reglamento relativo al procedimiento que ha de seguirse en caso de reclamaciones fue adoptado por el Consejo de Administración en su 56.^a reunión en enero de 1932 y modificado por lo que respecta a ciertos aspectos de forma en su 82.^a reunión en 1938, revisado por el mismo Consejo de Administración en su 212.^a reunión en febrero-marzo de 1980.

Al adoptar nuevas enmiendas en su 291.^a reunión en noviembre de 2004, el Consejo de Administración decidió que el reglamento estaría precedido por un resumen de las diferentes etapas del procedimiento y las opciones de que dispone el Consejo de Administración en las diferentes etapas del procedimiento, de conformidad con el reglamento y las indicaciones que se desprenden de los trabajos preparatorios del mismo, así como las decisiones y la práctica del Consejo de Administración .

El reglamento se compone de seis títulos, de los cuales los cinco primeros corresponden a las etapas principales del procedimiento, a saber: i) recepción por el director general; ii) examen de la admisibilidad de la reclamación; iii) decisión de remitirla a un comité; iv) examen de la reclamación por el comité; y, v) examen por el Consejo de Administración. El sexto título del reglamento se refiere a la aplicación del procedimiento en el caso de una reclamación formulada contra un Estado que no es miembro de la organización.

El Artículo 1 del reglamento se refiere a la recepción de las reclamaciones por el director general de la OIT, en los siguientes términos:



- a) La Oficina Internacional del Trabajo acusa recibo e informa al gobierno interesado;
- b) Se somete el asunto a la mesa del Consejo de Administración;
- c) La mesa informa al Consejo de Administración sobre la admisibilidad de la reclamación, para lo cual debe: comunicarse por escrito a la OIT; proceder de una asociación profesional de empleadores o de trabajadores; mencionar específicamente el Artículo 24 de la Constitución; estar relacionada con un Estado miembro de la OIT o con un ex Estado que siga vinculado por el convenio; referirse a un convenio en el que sea parte ese Estado; precisar en qué sentido se alega que dicho Estado miembro ha incumplido efectivamente el convenio en su ámbito jurisdiccional;
- d) El Consejo de Administración toma una decisión sobre la admisibilidad, sin examinar el fondo del asunto;
- e) Si es admisible la reclamación, el Consejo de Administración constituye una comisión tripartita, para que la examine siguiendo las reglas enunciadas en el reglamento;
- f) Si guarda relación con un convenio sobre los derechos sindicales, puede remitirla al Comité de Libertad Sindical;
- g) La comisión informa al Consejo de Administración, detallando las fases sucesivas de su examen de la reclamación y presentando sus conclusiones y recomendaciones, para la adopción de una decisión por el Consejo de Administración;
- h) Se invita al gobierno a estar representado cuando examina el asunto el Consejo de Administración;



- i) El Consejo de Administración decide si procede publicar la reclamación y la respuesta eventual del gobierno y lo notifica a la asociación y al gobierno interesado.

A la fecha se han presentado 231 reclamaciones conforme al Artículo 24 de la Constitución de las cuales se encuentran en instancia las siguientes: Reclamación - Argentina -C087– 2015. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de la Argentina del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Reclamación-Brasil -C081, C154 2016. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte del Brasil del Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81); RECLAMACIÓN -Chile- C111-2018. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Chile del Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

También la Reclamación -Colombia - C095 – 2018. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por Colombia del Convenio núm. 95; Reclamación -Costa Rica- C087, C098, C135 – 2016. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Costa Rica del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135); Reclamación-Francia -C087, C098, C158 – 2017. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Francia del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 158) y el Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (número 158).



Igualmente la Reclamación-Nepal- C169 – 2018. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Nepal del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (número 169); Reclamación-Sri Lanka -C081, C095 – 2018. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de Sri Lanka del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (número 81) y el Convenio sobre la protección del salario, 1949 (número 95); y la Reclamación-Turquía -C087, C158 – 2018. Reclamación en la que se alega el incumplimiento por Turquía de los Convenios número 87 y 158.

5.6.2 Quejas relativas a la aplicación de convenios ratificados

El Artículo 26 de la Constitución de OIT establece que: “1. Cualquier miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los Artículos precedentes. 2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una Comisión de Encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el Artículo 24. 3. Si el Consejo de Administración no considerare necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una Comisión de Encuesta



encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto. 4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia. 5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los Artículos 25 o 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.”

Los siguientes Artículos de la Constitución de OIT desarrollan el procedimiento en los siguientes términos: El Artículo 27: colaboración de los Estados miembros con las comisiones de encuesta; El Artículo 28: informe de la Comisión de Encuesta, con los resultados de las averiguaciones y de sus recomendaciones; El Artículo 29: comunicación y publicación del informe de la Comisión de Encuesta, indicación de los gobiernos interesados en el sentido de que aceptan sus recomendaciones, o no las aceptan y, en este caso, si desean someter la queja a la Corte Internacional de Justicia; El Artículo 31: inapelabilidad de la decisión de la Corte Internacional de Justicia; El Artículo 32: facultad de la Corte Internacional de Justicia de confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones de una Comisión de Encuesta.

El Artículo 33: recomendación del Consejo de Administración sobre las medidas que deba tomar la Conferencia en el caso de incumplimiento de recomendaciones de la Comisión de Encuesta o de la Corte Internacional de Justicia. El Artículo 34: constatación del cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta o



de la Corte Internacional de Justicia y recomendación del Consejo de Administración en el sentido de que cese toda acción decidida por la Conferencia.

Aún no existe un reglamento en relación con el procedimiento de las comisiones de encuesta: siempre que se ha remitido un asunto a una Comisión de Encuesta, el Consejo de Administración ha dejado que sea la propia comisión la que determine su procedimiento, en consonancia con la Constitución y sujetándose únicamente a la orientación general del Consejo de Administración. En los informes de las distintas comisiones se detalla el procedimiento aplicado para el examen de las quejas, la tramitación de las comunicaciones de las partes y de otras personas u organizaciones interesadas y la organización de las audiciones.

A la fecha se han presentado 33 quejas para Comisión de Encuesta de conformidad con el Artículo 26 de la Constitución, encontrándose activas o en instancia la queja contra la República Bolivariana de Venezuela C026, C087, C144, relativa al incumplimiento por la República Bolivariana de Venezuela del Convenio sobre los métodos para la fijación de los salarios mínimos 1928 (núm. 26), del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo) 1976 (núm. 144).



5.7 Procedimientos de libertad sindical

En este apartado se analizan de manera específica por la importancia que tienen para este trabajo los procedimientos especiales de libertad sindical.

5.7.1 Quejas por violación de la libertad sindical

El Comité de Libertad Sindical es un órgano tripartito creado en 1951 por el Consejo de Administración de la OIT, cuyo mandato consiste en examinar los alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, consagrados en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la Declaración de Filadelfia, y según lo expresado por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970 en los convenios relativos a la libertad sindical número 87, 98, 141, 11, 84, 135, 151, 154 y las recomendaciones número 143, 149, 159, 163, 91, 113, 92, 94, 129, 130, entre otros relacionados con la libertad sindical.⁵⁷

El Comité está compuesto por nueve miembros titulares y nueve suplentes, provenientes de los grupos gubernamental, de los trabajadores y de los empleadores del Consejo de Administración, y cuenta además con un presidente independiente.

El Comité se reúne tres veces por año en los meses de marzo, junio y noviembre y, teniendo en cuenta las observaciones transmitidas por los gobiernos, realiza un examen

⁵⁷ OIT. **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Op.Cit.**



de las quejas presentadas en contra de ellos y recomienda al Consejo de Administración, según corresponda, que un caso no requiere un examen más detenido (informe definitivo) o que se debe llamar la atención del gobierno interesado sobre los problemas que se han encontrado e invitarlo a tomar las medidas apropiadas para resolverlos (informes provisionales o en los que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación).

Finalmente, el Comité puede obtener el acuerdo del gobierno concernido para que el caso sea elevado a la Comisión de investigación y de conciliación.

Las conclusiones adoptadas por el Comité en casos específicos están destinadas a orientar a los gobiernos y las autoridades nacionales en las discusiones y acciones a realizar en seguimiento de sus recomendaciones en materia de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

El Comité funda sus decisiones en los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la experiencia y profundo conocimiento de sus miembros en el ámbito de las relaciones laborales y el trabajo de los demás órganos de control de la OIT.

El procedimiento del Comité de Libertad Sindical se describe en varias decisiones del Consejo de Administración, adoptadas entre sus 117.^a (Noviembre de 1951) y 209.^a (Mayo-junio de 1979) reuniones, así como en folletos y otras publicaciones de la OIT.



En su reunión de marzo de 2002, el Comité adoptó ciertas decisiones de procedimiento (véase 327. ° informe, párrafos 17-26).

Las quejas deben presentarse por escrito, firmadas y respaldadas con una prueba de los alegatos referentes a infracciones concretas en materia de libertad sindical, deben proceder de organizaciones de empleadores o de trabajadores pudiendo ser estas una organización nacional directamente interesada en el asunto; una organización internacional de empleadores o de trabajadores que tenga estatuto consultivo con la OIT; u otra organización internacional de empleadores o de trabajadores, cuando las quejas se refieran a asuntos que afecten directamente a organizaciones afiliadas a la misma.

Sin embargo, el Comité dispone de cierto margen de apreciación para juzgar la admisibilidad de la queja, habida cuenta de la calidad de querellante. En efecto, en virtud del procedimiento especial de la OIT para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical, el Comité goza de entera libertad para decidir si una organización puede ser considerada como organización profesional desde el punto de vista de la Constitución de la OIT y no se considera ligada por ninguna definición nacional de ese término.

Además, el hecho de que un sindicato no haya presentado sus estatutos como pudiera requerirlo la ley nacional no sería suficiente para que una queja se declarase inadmisibles, dado que los principios de libertad sindical exigen justamente que los trabajadores puedan, sin autorización previa, constituir las organizaciones profesionales



que estimen convenientes y en todo caso la ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la queja que dicha organización tiene una existencia de hecho.

Una vez admitida a trámite la queja la oficina comunica al demandante que puede presentar informaciones complementarias en apoyo de su queja en el plazo de un mes; transmite los alegatos al gobierno, para que conteste lo antes posible: El comité procede a decidir si ha de formular conclusiones o pedir al gobierno un complemento de información; puede recomendar al Consejo de Administración que decida que un caso no requiere un examen más detenido, que solicite del gobierno informaciones complementarias o, en caso de que constate dificultades o problemas, que pida al gobierno que adopte medidas encaminadas a subsanarlos y que facilite información al respecto, y puede recomendar que se remita el asunto a la Comisión de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical.

El informe del Comité se publica en el boletín oficial.

Asimismo, el comité puede invitar a su presidente a que proceda a consultas con una delegación gubernamental durante la Conferencia Internacional del Trabajo durante el Consejo de Administración a fin de llamar su atención sobre la gravedad de ciertas dificultades y considerar los diferentes medios que permitirían poner remedio a la situación.



En todos aquellos casos en que el comité sugiera al Consejo de Administración la formulación de recomendaciones a un gobierno, el comité añade a sus conclusiones relativas a tales casos un apartado en el que se invita al gobierno interesado a indicar, después de transcurrido un período razonable según las circunstancias de cada caso, el curso que haya podido dar a las recomendaciones que se le hubiesen formulado.

A este respecto, se establece una distinción entre los países que han ratificado uno o varios convenios sobre la libertad sindical y aquellos que no los hayan ratificado.

En el caso de los convenios ratificados, el examen del curso dado a las recomendaciones del consejo incumbe normalmente a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, cuya atención se llama en forma expresa, en las conclusiones de los informes del comité, acerca de las divergencias que existan entre la legislación o la práctica nacional y las disposiciones de los convenios, o sobre la incompatibilidad de una situación determinada con las normas de estos instrumentos. Esta posibilidad no impide que el comité examine por su cuenta, conforme al procedimiento indicado más abajo, el curso dado a ciertas recomendaciones que hubiera formulado, lo cual podría ser de utilidad teniendo presente la naturaleza o la urgencia de determinadas cuestiones.

En el segundo caso, convenios no ratificados, de no contarse con una respuesta o si la misma no es satisfactoria en parte o en su conjunto, puede seguirse tratando el asunto sobre una base periódica, invitando el comité al director general a intervalos apropiados, según la naturaleza de cada caso, a que señale a la atención del gobierno



interesado la cuestión de que se tratare y a que solicite de ese gobierno información sobre el curso que hubiese dado a las recomendaciones aprobadas por el Consejo de Administración. Por su parte, el comité procede, de vez en cuando, a una recapitulación de la situación.

El Comité puede recomendar al Consejo de Administración que trate de obtener el acuerdo del gobierno interesado para que el caso sea elevado a la Comisión de investigación y de conciliación. El comité somete al Consejo de Administración un informe sobre los progresos efectuados en aquellos casos respecto de los cuales el Consejo ha considerado que merecen un examen más detenido.

Cuando el gobierno que ha sido objeto de una queja, no ha dado su acuerdo para que el caso sea trasladado a la Comisión de investigación y de conciliación o, en el término de cuatro meses, no ha contestado a la solicitud a este efecto, el comité puede formular en su informe al Consejo de Administración recomendaciones referentes a medidas alternativas adecuadas que, en su opinión, podrían ser adoptadas por el Consejo de Administración. En ciertos casos el Consejo de Administración mismo ha discutido las medidas que deberían adoptarse cuando un gobierno no hubiera aceptado el traslado del asunto a la Comisión de investigación y de conciliación.

En términos generales, el procedimiento del comité se rige también por los procedimientos especiales de la Organización Internacional del Trabajo para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical.

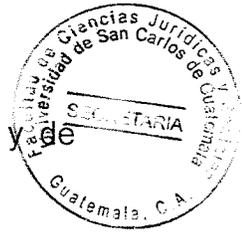


Dentro de los logros más importantes del Comité de Libertad Sindical se considera un número apreciable de casos la liberación, la reducción o la anulación de sentencias manifiestamente injustas o desproporcionadas, la aplicación del derecho de los trabajadores y de los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, sus aportes al ejercicio en la práctica del derecho de las organizaciones de elegir libremente sus representantes, de redactar sus estatutos y formular sus programas, y de organizar su administración, al reconocimiento del derecho de huelga y su ejercicio, frente a las limitaciones a este derecho surgidas en los años 1980 en que se observó un cierto aumento de las restricciones relacionadas con el ejercicio del derecho de huelga.

El seguimiento a la reinscripción inmediata en los registros de las correspondientes organizaciones que anteriormente habían sido objeto de disolución por vía administrativa; la reducción de los actos de discriminación antisindical y de injerencia patronal indicando la necesidad de establecer procedimientos rápidos, imparciales y objetivos para los trabajadores que consideran ser víctimas de tales prácticas.

El establecimiento de sanciones legislativas eficientes para prevenir los actos de discriminación antisindical, el fomento de la negociación colectiva y el concierto de una acción conjunta entre el comité, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, las misiones de contactos directos y de alto nivel, las

comisiones de encuesta, la acción realizada por la Comisión de investigación y de conciliación, y los programas de asistencia técnica.



5.7.2 Comisión de Investigación y de Conciliación

La Comisión está integrada por nueve personas independientes, nombradas por el Consejo de Administración y que normalmente trabajan en grupos de tres, el cometido de la Comisión es examinar las quejas referentes a violaciones de la libertad sindical que le remite el Consejo de Administración, incluso a petición de un gobierno contra el que se han presentado alegatos. El procedimiento de la comisión es parecido al de una Comisión de Encuesta y se publican sus informes.

Las quejas pueden referirse a Estados miembros que hayan ratificado convenios relacionados con la libertad sindical; Estados miembros que no hayan ratificado los convenios pertinentes y que acepten que se remita el caso a la comisión; y Estados no miembros de la OIT que lo sean de las Naciones Unidas, si el Consejo económico y social ha transmitido el caso y el Estado lo ha aceptado.

A la fecha se han emitido 6 informes de las comisiones de investigación y de conciliación en materia de libertad sindical.



CAPÍTULO VI



6. La libertad sindical en Guatemala examinada desde la OIT

Como se citó en la parte que corresponde a los instrumentos internacionales del trabajo y los mecanismos de control de la OIT para garantizar su cumplimiento estos se encuentran establecidos en mecanismos de control regulares realizados a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Los mecanismos especiales de control dentro de los que se encuentran las reclamaciones relacionadas con la observancia de convenios ratificados a la luz de lo establecido en el Artículo 24 y 25 de la Constitución de la OIT y las quejas respecto de la aplicación de convenios ratificados a la luz de lo establecido en el Artículo 26 de la Constitución de la OIT, que puede derivar en la instalación de una Comisión de Encuesta; y los procedimientos de libertad sindical que se conocen mediante las quejas presentadas ante el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión de Investigación y Conciliación en materia de libertad sindical.

Todos estos mecanismos de control abonan principalmente a identificar el grado de cumplimiento de los instrumentos internacionales del trabajo en los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo, los desafíos que se enfrentan para alcanzar su plena vigencia en sus territorios, la asistencia técnica que pueden necesitar



para adecuar su conducta legislativa, administrativa y política con las disposiciones de los instrumentos internacionales del trabajo y la toma de medidas eficaces en el concierto de la comunidad internacional para colaborar con el Estado que corresponda para garantizar el cumplimiento de los instrumentos internacionales del trabajo.

Podría considerarse que hasta el año 2012, en que la Confederación Sindical Internacional toma el control total de la representación de los trabajadores en la OIT golpeando fuertemente a los órganos de control de la OIT para imponer su hegemonía sindical, los órganos de control de la OIT funcionaron como verdaderos mecanismos de control del cumplimiento por parte de los Estados miembros de los instrumentos internacionales del trabajo en aras de garantizar el pacto mínimo de justicia social que inspira a la OIT.

La Confederación Sindical Internacional (CSI) fue creada el 1 de noviembre de 2006, a partir de la fusión de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT). El congreso fundacional de la CSI se llevó a cabo en Viena y fue precedido por los congresos disolutivos de la CIOSL y la CMT, llevados a cabo el 31 de octubre de 2006.

A partir de esta hegemonía sindical impuesta por la Confederación Sindical Internacional cuya representatividad es cuestionable al no corresponder con las afiliaciones reales de los países que reporta buena parte de los empleadores que siempre mantuvieron resistencia al respeto de los instrumentos internacionales del trabajo y los Estados menos democráticos del mundo no pudieron encontrar mejor



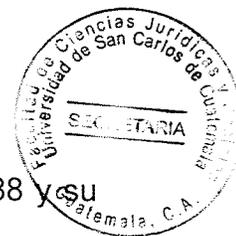
aliado para desvanecer las esperanzas de un futuro mejor para los trabajadores y para impedir los objetivos y fines con los que fue creada la OIT y la misma efectividad de los órganos de control a la que se le han venido poniendo diversos tipos de control político que los han debilitado al punto de que pueden ser considerados en este momento los menos eficaces del sistema de Naciones Unidas.

Hay que acotar que esta conclusión no entra a pronunciarse sobre la existencia de sindicatos democráticos, de clase y legítimos que aún existen dentro de la CSI sino que aborda la cuestión global de la CSI y cómo está ha afectado y sigue afectando a la OIT y la justicia social en el mundo.

Realizadas estas acotaciones importantes en la búsqueda de una auto reforma internacional y local del movimiento sindical se pasa ahora revista sobre la situación de la libertad sindical en Guatemala vista desde los órganos de control de la OIT.

Como se citó en su oportunidad, el Estado de Guatemala ha ratificado los siguientes convenios relacionados con la libertad sindical y negociación colectiva:

- a) Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11). La ratificación de este Convenio internacional del trabajo no fue precedida por la existencia de un decreto del Congreso de la República de Guatemala que aprobara sus disposiciones, en consecuencia, no existe decreto emitido por el Organismo legislativo tal y como lo ha informado la Jefatura del Departamento de Información Legislativa del Congreso de la República de Guatemala en oficio de



fecha 17 de abril de 2018. El convenio fue ratificado el 3 de mayo de 1988 y su ratificación se publicó en el Diario de Centroamérica el 11 de agosto de 1988.

- b)** Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.
- c)** Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala número 843 de fecha 7 de noviembre de 1951, publicado en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952, ratificado el 28 de enero de 1952 y cuya ratificación fue publicada en el diario El Guatemalteco el 11 de febrero de 1952.
- d)** Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141). Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.
- e)** Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala número 34-95 de fecha 27 de abril de 1995, publicado en el Diario de Centroamérica el 25 de mayo de 1995, ratificado el



13 de mayo de 1996 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 6 de mayo de 1997.

- f) Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144). Convenio internacional del trabajo aprobado por el Estado de Guatemala mediante el Decreto del Congreso de la República de Guatemala Número 14-89 de fecha 7 de febrero de 1989, publicado en el Diario de Centroamérica el 16 de marzo de 1989, ratificado el 24 de mayo de 1989 y cuya ratificación fue publicada en el Diario de Centroamérica el 14 de septiembre de 1989.

Todos estos convenios se encuentran actualmente vigentes y en consecuencia el Estado de Guatemala está obligado a cumplirlos y a someterse a los órganos de control de la OIT a través de los sistemas citados.

De igual manera, el Estado de Guatemala debe observar las recomendaciones relativas a la libertad sindical que acompañan a dichos convenios y que constituyen instrumentos de observancia para el Estado en sus políticas públicas, legislativas y judiciales.

El Estado de Guatemala aún no ha aprobado y ratificado los convenios relativos a la libertad sindical siguientes: Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), y el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) constituyendo esto una grave violación a las obligaciones que tiene como Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo durante más de 30 años.



En lo que sigue de este capítulo se analizará cómo los órganos de control han dado seguimiento a la situación de la libertad sindical en Guatemala a través de dos convenios específicos que constituyen el núcleo del presente trabajo y los estándares mínimos de libertad sindical en el mundo, es decir, 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).

Siendo que ya en su oportunidad se explicó el funcionamiento de cada órgano y mecanismo de control, las obligaciones de los Estados derivadas de la aprobación de instrumentos internacionales del trabajo, desde su ratificación y depósito, en lo que se sigue no se redundará en lo desarrollado al respecto en otros capítulos.

6.1 La libertad sindical en Guatemala y los órganos de control regular de la OIT

A continuación se analiza la libertad sindical en Guatemala desde la evaluación que han realizado los mecanismos de control regular de la OIT siendo estos la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones está integrada por 20 juristas del más alto nivel técnico y se reúne cada año en noviembre-diciembre, y de conformidad con el mandato conferido por el Consejo de Administración



sobre la Comisión de Expertos, actas de la 103ª reunión del Consejo de Administración (1947), anexo XII, párrafo 37, examina lo siguiente:

- a) Las memorias anuales previstas en el Artículo 22 de la Constitución, sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios de los que son parte;
- b) Las informaciones y las memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones que comunican los miembros de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución; y,
- c) Las informaciones y las memorias sobre las medidas adoptadas por los miembros con arreglo al Artículo 35 de la Constitución que se refiere a la aplicación de los convenios en territorios no metropolitanos.

La finalidad de la Comisión de Expertos es indicar en qué medida la legislación y la práctica de cada Estado están de conformidad con los convenios ratificados y en qué medida los Estados cumplen con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT en relación con las normas internacionales del trabajo.

En tanto que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia creada en 1926 tiene el cometido de analizar el informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de manera tripartita para determinar en qué medida los Estados cumplen con sus obligaciones establecidas en los convenios, protocolos y recomendaciones adoptados por la OIT y de elevar su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo cada año en el mes de junio.



El mandato de la comisión está contenido en el Artículo 23 de la Constitución de la OIT y en el Artículo 7 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo y su trabajo se fundamenta principalmente en el informe de la Comisión de Expertos pudiendo también recurrir a la práctica, doctrina, cuestiones económicas, jurídicas, entre otros.

Al respecto el Artículo 7 del Reglamento de la Conferencia establece:

“Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones. 1. La Conferencia constituirá, tan pronto sea posible, una comisión encargada de examinar: a) las medidas adoptadas por los miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, así como las informaciones proporcionadas por los miembros sobre el resultado de las inspecciones; b) las informaciones y memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones, enviadas por los miembros de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución, con excepción de las informaciones solicitadas en virtud del apartado e) del párrafo 5 de dicho Artículo, cuando el Consejo de Administración haya decidido adoptar un procedimiento diferente para su examen; c) las medidas adoptadas por los miembros de conformidad con el Artículo 35 de la Constitución. 2. La Comisión presentará un informe a la Conferencia.”

A continuación se desarrollan y analizan los comentarios y observaciones de dichos órganos de control realizado al Estado de Guatemala por la violación del Convenio 87 y 98 de la OIT.



6.1.1 La Comisión de Expertos y la libertad sindical en Guatemala

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones integrada por 20 juristas del más alto nivel técnico se reúne cada año en noviembre-diciembre, y de conformidad con el mandato conferido por el Consejo de Administración sobre la Comisión de expertos, actas de la 103^a reunión del Consejo de Administración (1947), anexo XII, párrafo 37, examina lo siguiente:

- a) Las memorias anuales previstas en el Artículo 22 de la Constitución, sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios de los que son parte;
- b) Las informaciones y las memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones que comunican los miembros de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución; y,
- c) Las informaciones y las memorias sobre las medidas adoptadas por los miembros con arreglo al Artículo 35 de la Constitución que se refiere a la aplicación de los convenios en territorios no metropolitanos.

La finalidad de la Comisión de Expertos es indicar en qué medida la legislación y la práctica de cada Estado están de conformidad con los convenios ratificados y en qué medida los Estados cumplen con sus obligaciones en virtud de la Constitución de la OIT en relación con las normas internacionales del trabajo.



La composición de la Comisión para su último informe publicado era la siguiente: Sr. Mario Ackerman (Argentina), Sra. Leila Azouri (Líbano), Sr. Lelio Bentes Corrêa (Brasil), Sr. James J. Brudney (Estados Unidos), Sr. Halton Cheadle (Sudáfrica), Sra. Graciela Josefina Dixon Caton (Panamá), Sr. Rachid Filali Meknassi (Marruecos), Sr. Abdul G. Koroma (Sierra Leona), Sr. Pierre Lyon Caen (Francia), Sra. Elena Machulskaya (Federación de Rusia), Sra. Karon Monaghan (Reino Unido), Sr. Vitit Muntarbhorn (Tailandia), Sra. Rosemary Owens (Australia), Sr. Paul-Gérard Pougoué (Camerún), Sr. Raymond Ranjeva (Madagascar), Sr. Ajit Prakash Shah (India), Sr. Yozo Yokota (Japón).

Los comentarios de la Comisión de Expertos sobre la manera en que los Estados miembros dan cumplimiento a sus obligaciones normativas adoptan la forma de observaciones o de solicitudes directas.

Las observaciones se utilizan, por lo general, en los casos más graves o más persistentes de incumplimiento de las obligaciones que se derivan para los Estados miembros del Convenio en cuestión y se publican en el informe anual de la Comisión de Expertos que se presenta luego a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia que se reúne en el mes de junio de cada año.

El carácter persuasivo de esas observaciones se ha derivado de la legitimidad y racionalidad de la labor de la Comisión que se basa en su imparcialidad, experiencia y competencia técnica.



Dentro de las observaciones que la Comisión de Expertos emite se encuentran las notas especiales a través de las cuales se requiere a los Estados que transmitan memorias de forma anticipada al periodo regular que está establecido o bien que presenten información a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia relacionada con la aplicación de determinado convenio. Las señaladas en primer lugar se denominan nota a pie de página simple y las segundas nota doble a pie de página.

Los criterios utilizados por la comisión para emitir dichas notas son:

- a) La gravedad del problema; al respecto, la comisión pone de relieve que una importante consideración es la necesidad de abordar el problema en el contexto de un convenio concreto y de tener en cuenta los temas que implican los derechos fundamentales, la salud, la seguridad y el bienestar de los trabajadores, así como cualquier impacto adverso, especialmente en el ámbito internacional, sobre los trabajadores y las otras categorías de personas protegidas;
- b) La persistencia del problema;
- c) La urgencia de la situación; la evaluación de esa urgencia es necesariamente específica para cada caso, según criterios de derechos humanos estándar, como las situaciones o los problemas que suponen una amenaza para la vida, cuando es previsible un daño irreversible; y
- d) La calidad y el alcance de la respuesta del gobierno en sus memorias o la ausencia de respuesta a los asuntos planteados por la comisión, especialmente los casos de claro y reiterado incumplimiento por parte de un Estado de las obligaciones establecidas en la Constitución de la OIT.



También la Comisión de Expertos emite solicitudes directas que se comunican directamente al gobierno interesado y se publican en internet en el sitio web de la OIT, y acusa de recibo a los gobiernos que responden a las solicitudes de información adicional y examina en el marco de un estudio general el estado de la legislación y la práctica sobre un tema específico cubierto por algunos convenios y recomendaciones seleccionados por el Consejo de Administración.

Esto en virtud del seguimiento de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa de 2008 en el cual se ha establecido un sistema de discusiones recurrentes en el marco de la conferencia a fin de que la organización pueda comprender mejor la situación y las necesidades diversas de sus Miembros en relación con los cuatro objetivos estratégicos de la OIT, a saber: empleo; protección social; diálogo social y tripartismo; y principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Al finalizar su trabajo, la comisión elabora un informe anual el cual se presenta desde el año 2003 con la siguiente estructura y para ejemplificar de mejor manera la forma en que se presenta este trabajo se recurre al Informe de la Comisión de Expertos del año 2018, sometido a la 108ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el mes de junio del año 2019:

- a) La nota al lector aporta indicaciones sobre la Comisión de Expertos y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo (su mandato, funcionamiento y el marco institucional en el que se inscriben sus labores respectivas (volumen A, páginas 1-4).



- b) Parte I: El informe general describe el desarrollo de los trabajos de la Comisión de Expertos y hasta qué punto los Estados miembros han cumplido con sus obligaciones constitucionales respecto a las normas internacionales del trabajo, y hace hincapié en cuestiones de interés general que se derivan de la labor de la comisión (volumen A, páginas 5-41).
- c) Parte II: Las observaciones referidas de ciertos países sobre la aplicación de los convenios ratificados y sobre la obligación de someter los instrumentos a las autoridades competentes (volumen A, páginas 43-699).
- d) Parte III: El estudio general, en el que la Comisión de Expertos examina el estado de la legislación y la práctica sobre un tema específico cubierto por algunos convenios y recomendaciones. Este examen concierne al conjunto de los Estados miembros, tanto si han ratificado los convenios en cuestión como si no lo han hecho. El Estudio general se publica en un volumen separado (Informe III (Parte B)) y este año se examina la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) (volumen B).

Todos los años, las solicitudes de memorias sobre los convenios ratificados enviadas a los gobiernos en febrero van acompañadas de copias de las observaciones pertinentes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, entre ellas las adoptadas en su reunión de noviembre-diciembre anterior.

El informe de la Comisión de Expertos se publica en marzo de cada año y se remite inmediatamente a los gobiernos y las solicitudes directas, relativas a la presentación a



las autoridades competentes, se envían junto con el memorándum referente a la presentación.

La Oficina Internacional del Trabajo publica en el sitio de Internet de la OIT, el Informe general y las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, sobre la aplicación de los convenios.

Si se pasa revista del trabajo que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha realizado en materia de libertad sindical y negociación colectiva en lo que concierne al Estado de Guatemala respecto a los Convenios 87 y 98 se establece entre otras cuestiones las que se citan a continuación.

Que respecto al Convenio 87 del año 1987 al año 2018, es decir durante 31 años, este órgano de control ha realizado al Estado de Guatemala por el incumplimiento reiterado del Convenio 87 las siguientes observaciones:

- Observación adoptada en el año 2018 y publicada en la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2019. En esta observación la Comisión solicita al gobierno que responda de forma completa a los comentarios en 2019.
- Observación adoptada en el año 2017 y publicada en la 107ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2018. En esta observación la Comisión pide al gobierno que responda de forma completa a los presentes comentarios en 2018.
- Observación adoptada en el año 2016 y publicada en la 106ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2017.



- Observación adoptada en el año 2015 y publicada en la 105ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2016. Se pide al gobierno que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2016.
- Observación adoptada en el año 2014 y publicada en la 104ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2015. En esta observación la Comisión señaló el Caso de Guatemala con una nota a pie de página simple. Se invita al gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2015.
- Observación adoptada en el año 2013 y publicada en la 103ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2014. Se invita al gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2014.
- Observación adoptada en el año 2012 y publicada en la 102ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2013.
- Observación adoptada en el año 2011 y publicación en la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2012. [Se invita al gobierno a que transmita información completa en la 101ª. reunión de la conferencia y a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2012.]
- Observación adoptada en el año 2010 y publicada en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2011. [Se invita al gobierno a que transmita información completa en la 100ª. reunión de la conferencia y a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2011.].
- Observación adoptada en el año 2009 y publicada en la 99ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2010. La Comisión expresa la firme esperanza de que en un futuro próximo podrá constatar mejoras sustanciales en la aplicación del Convenio.



- Observación adoptada en el año 2008 y publicada en la 98ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2009. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro próximo podrá constatar mejoras sustanciales en la aplicación del Convenio.
- Observación adoptada en el año 2007 y publicación en la 97ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2008.
- Observación adoptada en el año 2006 y publicada en la 96ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2007. La Comisión pide al gobierno que, siguiendo el ciclo regular de memorias, comunique para su próxima reunión de noviembre-diciembre de 2007 sus observaciones sobre el conjunto de las cuestiones legislativas y de aplicación práctica del Convenio mencionadas en su observación anterior en 2005.
- Observación adoptada en el año 2005 y publicada en el 95ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2006. La Comisión pide al gobierno que envíe sus observaciones.
- Observación adoptada en el año 2004 y publicada en la 93ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2005. La Comisión expresa la esperanza de que en un futuro próximo podrá constatar progresos tangibles en los puntos señalados.
- Observación adoptada en el año 2003 y publicada en la 92ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2004. La Comisión dirige al gobierno una solicitud directa sobre otros puntos.
- Observación adoptada en el año 2002 y publicada en la 91ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2003. La Comisión solicita al gobierno que en su próxima memoria le informe sobre toda evolución a este respecto y pone su disposición la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo.



- Observación adoptada en el año 2001 y publicada en la 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2002.
- Observación adoptada en el año 2000 y publicada en la 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2001. La Comisión solicita al gobierno que en su próxima memoria le informe sobre toda evolución a este respecto y pone su disposición la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo.
- Observación adoptada en 1999 y publicada en la 88ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2000. La Comisión pide al gobierno que en su próxima memoria le informe sobre las medidas específicas adoptadas al respecto.
- Observación adoptada en el año 1998 y publicada en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1999. La Comisión pide al gobierno que en su próxima memoria le informe sobre las medidas específicas adoptadas al respecto.
- Observación adoptada en el año 1996 y publicada en la 85ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1997. La Comisión pide al gobierno que le envíe una memoria detallada sobre las medidas específicas adoptadas al respecto.
- Observación adoptada en el año 1995 y publicada en la 82ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1995. La Comisión pidió al gobierno que en su próxima memoria proporcionara informaciones sobre las medidas adoptadas para dar plena aplicación al Convenio.
- Observación adoptada en el año 1993 y publicada en la 80ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1993. En esta observación la Comisión invitó al gobierno a que proporcione información completa en la 80ª reunión de la Conferencia.
- Observación adoptada en el año 1991 y publicada en la 78ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1991.



- Observación adoptada en 1989 y publicada en la 76ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 1989.

En total, la situación del Convenio 87 en relación a las obligaciones del Estado de Guatemala del año 1987 al año 2018, es decir durante 31 años, se examinó por parte de la Comisión de Expertos durante 26 ocasiones lo cual demuestra la gravedad del incumplimiento por parte del Estado de Guatemala de este convenio que además es fundamental y el corazón mismo de todos los compromisos de los Estados ante la OIT.

Estas observaciones como puede constatarse de los comentarios remitidos por las organizaciones de trabajadores a la Comisión de Expertos toman más fuerza sistémica y contenido de fondo a partir del surgimiento en el país del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco -MSICG- en el año 2007 y de su consolidación en el año 2010.

Es de esa cuenta que en el año 2010 y 2011 la comisión invita de manera consecutiva al gobierno a que transmita información completa en la 100ª. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo y a que responda de manera detallada a los comentarios del MSICG en 2011, en otras palabras señala el caso con un doble pie de página, y que desde el año 2013 a la fecha se haya requerido al gobierno de Guatemala que presente informaciones detalladas a la comisión señalándose el caso de incumplimiento del Convenio 87 con un pie de página simple.



Todas las observaciones relacionadas a doble pie de página y nota a pie de página simple se basan en los casos presentados por el MSICG ya que antes del nacimiento del MSICG en Guatemala había una casi inexistente y total ineficiencia de los sindicatos en participar de los mecanismos de control de la OIT cuando no un repliegue al gobierno para garantizar impunidad en las violaciones a la libertad sindical en el país.

También la Comisión de Expertos realizó al Estado de Guatemala solicitudes directas respecto al Convenio 87 en los años 1996, 2002 y 2003.

La solicitud directa del año 1996 se relaciona con el arbitraje obligatorio sin posibilidad de recurrir a la huelga en servicios públicos que no son esenciales stricto sensu, de conformidad con los órganos de control de la OIT, tales como los servicios de aeronavegación, transporte público y servicios relacionados con los combustibles, señalando la comisión que el derecho de huelga se ve limitado e incluso prohibido en los servicios esenciales cuya interrupción pondría en peligro, la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población y pide al gobierno que adopte las medidas adecuadas a fin de que los trabajadores y sus organizaciones de los servicios no esenciales stricto sensu antes mencionados, tengan la posibilidad de ejercer el derecho de huelga, si así lo desearan.

La solicitud directa del año 2002 mediante la cual la comisión considera que el número de trabajadores necesarios para constituir un sindicato de industria además de ser indeterminado resulta excesivo y dificulta extraordinariamente la constitución de este



tipo de sindicatos por lo que invita al gobierno a recibir asistencia técnica de la oficina y a reformar la legislación.

En sentido similar se emite la solicitud directa del año 2003.

Hay que recordar que con arreglo a la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 258ª reunión (noviembre de 1993), las memorias debidas sobre los convenios ratificados deben enviarse a la Oficina entre el 1º de junio y el 1º de septiembre de cada año.

Que las memorias detalladas deben enviarse cuando se trate de primeras memorias tras la ratificación de un convenio o cuando lo pida expresamente la Comisión de Expertos o la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y simplificadas a los intervalos regulares fijados por el Consejo de Administración que en su 306ª reunión (noviembre de 2009), decidió que el ciclo de presentación de memorias se prolongara de dos a tres años para los convenios fundamentales y los convenios de gobernanza. En su 334ª reunión (octubre-noviembre de 2018), decidió prolongar a seis años el ciclo de presentación de memorias para los demás convenios.

Tal y como se citó, la comisión indica mediante notas especiales (conocidas tradicionalmente como notas a pie de página), que figuran al final de los comentarios, los casos en los que, por la naturaleza de los problemas planteados para aplicar los convenios correspondientes, considera apropiado solicitar a los gobiernos que faciliten una memoria antes de la fecha prevista y en ciertos casos, que transmitan información



completa a la conferencia en la Comisión de Aplicación de Normas en su próxima reunión de junio de cada año, en el primer caso, es decir, cuando la Comisión de Expertos solicita una memoria anticipada, a la que a menudo se hace referencia como «nota a pie de página simple», y en los casos que solicita al gobierno que comunique a la conferencia información detallada, en los cuales se establecen las denominadas «nota a pie de página doble».

La diferencia entre estas dos categorías es de grado y gravedad de la situación.

Ahora bien, dentro de las principales preocupaciones que durante treinta y un años la Comisión de Expertos ha venido observando respecto a la aplicación del Convenio 87 por el Estado de Guatemala se encuentran las de tipo legislativo, las relacionadas con la aplicación práctica del convenio y las agrupadas por la Comisión dentro de otras cuestiones.

- Cuestiones legislativas

En lo que respecta a las cuestiones legislativas los principales problemas remarcados por la Comisión de Expertos durante estos treinta y un años y que aún persisten son los siguientes:

- Sobre la estricta supervisión de las actividades de los sindicatos por parte del gobierno.



- Sobre la prohibición de que los sindicatos intervengan en política, sobre el particular la Comisión ha señalado que la legislación debería permitir que los sindicatos intervengan ante las instituciones públicas con miras al mejoramiento cultural, económico y social de los trabajadores.
- Sobre las limitaciones respecto a que solo los guatemaltecos de nacimiento pueden ser electos como dirigentes sindicales la Comisión ha recordado reiteradamente que en materia de elección de dirigentes sindicales, cuando se exige que sean nacionales del país, las legislaciones deberían ser más flexibles, con objeto de permitir el acceso de trabajadores extranjeros a cargos sindicales, por lo menos tras un período razonable de residencia en el país. (Artículo 220 y 223 del Código de Trabajo).
- La exigencia a los miembros del comité ejecutivo provisional del sindicato de una declaración clara y precisa donde se haga constar, entre otros datos que son trabajadores activos de la empresa o independientes y ser trabajadores activos en el momento de la elección.

En cuanto a la exigencia de ser trabajador activo de la empresa, a juicio de la Comisión, disposiciones de este género pueden impedir que personas calificadas, tales como personas empleadas por el sindicato o jubilados, ocupen cargos sindicales, privando a los sindicatos de la experiencia de ciertos dirigentes, especialmente cuando no disponen en sus propias filas de un número suficiente de personas calificadas.



El gobierno en respuesta a estas observaciones señaló que es natural que los dirigentes sindicales de un sindicato de empresa sean trabajadores de dicha empresa y que los dirigentes de sindicatos gremiales pertenezcan a la actividad económica respectiva.

Al respecto la Comisión subrayó que corresponde a los estatutos sindicales y no a la legislación el establecer criterios de elegibilidad de los dirigentes sindicales y agregó que los sindicatos gremiales o de industria pueden tener interés en que algunos dirigentes, sobre todo en sindicatos importantes, tengan experiencia legal o económica o de otro tipo, sin que necesariamente trabajen en la actividad económica donde opera el sindicato.

En ese marco la comisión pidió al gobierno que se modificara la legislación y la Constitución para garantizar que los trabajadores puedan determinar libremente las condiciones de elección de sus dirigentes y elegir así a los representantes de su sindicato. La Comisión pidió al gobierno que tome las medidas pertinentes para conferir a la legislación mayor flexibilidad, suprimiendo el requisito de pertenecer a la empresa para una proporción razonable de los dirigentes de las organizaciones.

- Sobre las restricciones a la libre constitución de organizaciones sindicales de industria derivadas del Artículo 215, c), del Código de Trabajo, de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria, este ha sido al igual que el resto un punto recurrente señalado por la Comisión, la que en su observación adoptada en el año 2007



recordó que la Misión de asistencia técnica que visitó el país constató que la legislación vigente interpone trabas para un adecuado desarrollo de la sindicalización, comenzando por la imposibilidad práctica de formar sindicatos de industria, al exigir la ley que sólo se aceptarán cuando sus promotores acrediten que reúnen el 50 por ciento más uno de los trabajadores del sector a representar, lo cual resulta obviamente imposible de materializar.

- Sobre las trabas legislativas en el proceso de constitución y registro de los sindicatos.
- Sobre la necesidad de obtener una mayoría de la mitad más uno de los miembros de un sindicato para poder declarar huelga.
- Sobre la obligación de obtener una mayoría de la mitad más uno de los trabajadores de la empresa o del centro de producción afectado para declarar una huelga. Sobre esto la comisión ha recordado al gobierno que en la votación de la huelga sólo deberían tomarse en consideración, para calcular la mayoría, los votos emitidos y que el quórum debería fijarse a un nivel razonable y en ese contexto deben tomarse las medidas para la modificación de la legislación.
- Sobre la eliminación de las limitaciones y prohibiciones al ejercicio del derecho de huelga que solo pueden ser compatibles con el convenio en relación con los servicios esenciales, en el sentido estricto del término, es decir, cuando la interrupción de las actividades provocada por la huelga puede poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población, o en casos de crisis nacional aguda.
- Sobre las restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades en virtud de la posibilidad de imponer el arbitraje



obligatorio en caso de conflicto en el transporte público y en los servicios relacionados con los combustibles. La imposición del arbitraje obligatorio sin posibilidades de recurrir a la huelga en servicios públicos que no son esenciales stricto sensu, como en particular los servicios de transporte público y servicios relacionados con los combustibles constituyen tal y como están contenidos en la legislación una violación al convenio.

- La urgente y necesaria eliminación a la prohibición de las huelgas de solidaridad Intersindicales (Artículo 4, del Decreto Número 71-86 modificado por el Decreto Legislativo número 35-96 de 27 de marzo de 1996), tanto en el sector público como privado.
- La eliminación de las sanciones laborales, civiles y penales aplicables en caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas incluso las que prevén cárcel para quienes ejecuten actos que tengan por objeto no sólo sabotear o destruir (actos que no están comprendidos dentro del marco del Convenio) sino también que tengan por objeto paralizar o perturbar el funcionamiento de las empresas que contribuyen al desarrollo económico del país con propósito de causar perjuicio a la producción nacional. (Actualmente Artículos 390, 430 del Código Penal, entre otros).

En su observación adoptada en el año 2007 la comisión tomó nota de que la misión de asistencia técnica puso de relieve la inexistencia de huelgas legales desde los años setenta dejando constancia en su opinión que el problema radicaba en la excesiva judicialización del derecho colectivo del trabajo, que en otros países es materia de la Administración del Trabajo y no del Poder Judicial. En ese marco la comisión y la



misión constataron que hay un diferimiento de la búsqueda de soluciones colectivas a la decisión de los jueces y una ausencia de acciones típicamente sindicales como se deja ver en el hecho de que la última huelga legal se realizó en 1975 y que desde hacía más de diez años no hubo ninguna huelga de ningún tipo.

- Sobre la posibilidad de recurrir a la policía nacional para garantizar la continuación del trabajo en casos de huelga ilegal, disposición que actualmente se ha ampliado al permitir que el juez pueda determinar libremente las medidas que desee imponer.
- La detención y el juicio de los que intentan públicamente una huelga o un paro ilegal.
- La eliminación de las restricciones a la libre administración financiera de las organizaciones sindicales en virtud de la Ley Orgánica de la Superintendencia de la Administración Tributaria, que permite en particular inspecciones intempestivas.

Ninguna de las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos en materia del Convenio 87 ha sido cumplida por el Estado de Guatemala a la fecha a pesar de su persistencia en el tiempo al punto que en su observación adoptada en el año 2007 y publicada en la 97ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo la Comisión de Expertos puso de manifiesto su preocupación al respecto.

En ese marco manifestó que de manera general la comisión observó que la misión de asistencia técnica señaló asimismo que la base de la problemática guatemalteca en materia de libertad sindical y negociación colectiva, se halla en la existencia de un sistema legal laboral, tanto sustantivo como adjetivo, que traba e impide desarrollar



convenientemente la actividad sindical y en su consecuencia la negociación colectiva y que como han señalado los órganos de control de la OIT objetivamente colisiona con los Convenios números 87 y 98. Sin su reforma es muy difícil avizorar una solución adecuada, ya que además, se advierte en los actores sociales y el gobierno una cultura muy apegada a los comportamientos que nacen de ese sistema legal.

A raíz de esto la comisión indicó que observaba con preocupación que los graves problemas sobre los que venía realizando comentarios desde hace numerosos años persistían así como que a pesar de la discusión tripartita a nivel nacional y la asistencia técnica brindada en varias oportunidades, no había progresos mayores.

En este marco la comisión reiteró que consideraba que la reforma de la legislación existente era necesaria a efectos de dar aplicación a las garantías previstas en el convenio. Y manifestó que esperaba firmemente que el nuevo gobierno, con la asistencia de una misión que tendrá lugar a finales de abril de 2008, daría prueba de voluntad política para resolver estas cuestiones y pidió al gobierno que en su próxima memoria facilitara información sobre toda evolución positiva que se registre en los diferentes puntos mencionados.

En su observación adoptada en el año 2012 la comisión lamentó constatar que a pesar de reclamar mejoras legales durante numerosos años no ha habido progresos significativos sobre las reformas legales solicitadas y estima que se deberían haber hecho mayores esfuerzos.



Hasta antes del año 2001 la Comisión de Expertos había concentrado observaciones en las necesarias reformas legislativas que debía realizarse respecto a las trabas para la plena adecuación de la legislación nacional al Convenio 87, mediante la adopción por el Congreso de la República de Guatemala del Decreto Legislativo Número 13-2001 emitido por el Congreso de la República de Guatemala el 25 de abril de 2001 publicado el 25 de mayo del año 2001 en el Diario de Centroamérica, y del Decreto 18-2001 emitido por el Congreso de la República de Guatemala el 14 de mayo de 2001 y publicado en el Diario de Centroamérica el 25 de mayo de 2001 (durante la visita de una misión de contactos directos) el Estado de Guatemala introduce unas escasas reformas que mantienen las deficiencias legislativas citadas en materia de libertad sindical.

Esas reformas también imponen otras trabas para el desarrollo de la libertad sindical pero que no obstante la comisión tomó nota de ellas, al respecto no se refiere de manera detallada este trabajo por no ser relevantes y mantenerse las cuestiones legislativas citadas aún pendientes de resolverse, se trae esto a colación porque estas reformas dieron origen a una violencia generalizada antisindical en el país que marca la política antisindical del Estado de Guatemala en un nuevo escenario.

En su observación adoptada en el año 2001 y publicada en la 90ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la comisión tomó nota de las reformas realizadas indicando su satisfacción por la adopción por el Congreso de la República de Guatemala del Decreto Legislativo Número 13-2001 de 25 de abril (durante la misión de



contactos directos) y del Decreto Legislativo Número 18-2001 de 14 de mayo, que dieron cumplimiento a varias solicitudes de la comisión.

En esta observación que resaltaba concretamente que en virtud de estos decretos legislativos se suprimía la supervigilancia estricta sobre los sindicatos por parte del Ejecutivo (antiguo Artículo 211 del Código de Trabajo); se suprimía la exigencia para ser miembro de un comité ejecutivo sindical de carecer de antecedentes penales y la exigencia de saber leer y escribir (antiguos Artículos 220 y 223); se suprimía la obligación de contar con dos tercios de los afiliados a un sindicato para decidir el ir o no ir a la huelga (antiguo Artículo 222) a nivel interno y en su lugar se prevé el voto favorable de la mitad más uno de los afiliados que integran el quórum de la asamblea respectiva.

También la comisión resaltaba que mediante esas reformas se suprimiría del texto legal el requerimiento de que para declarar una huelga legal se debía constituir por lo menos las dos terceras partes de las personas que trabajan en la empresa (antiguo Artículo 241) y en su lugar se previó que bastaba constituir la mitad más uno de los trabajadores que laboran en la empresa, no incluyéndose para el recuento a los trabajadores de confianza y a los que representan al patrono. A pesar de esto, la comisión señaló que sólo deberían tomarse en consideración para calcular la mayoría los votos emitidos y el *quórum* debería fijarse a un nivel razonable.

La comisión también refirió que estas reformas derogaron la prohibición de la huelga o suspensión de trabajo de los trabajadores agrícolas durante las cosechas (antiguo



Artículo 243, a)) y 2), de los trabajadores de empresas o servicios cuya interrupción, a juicio del gobierno, afecte gravemente la economía nacional (Artículo 243), de manera que la suspensión de una huelga por parte del presidente de la República sólo es posible ahora cuando afecta en forma grave las actividades y los servicios públicos esenciales para el país (nuevo párrafo final del Artículo 243); en los servicios públicos esenciales se prevé un servicio mínimo en cuya determinación participan las partes y la autoridad judicial.

También la comisión resaltó que la reforma realizada derogaba la disposición que ordenaba detener y enjuiciar a los que intentan públicamente una huelga o paro ilegal (antiguo Artículo 257); que suprimió la disposición que indicaba que en caso de huelga o paro ilegal los tribunales tenían la obligación de ordenar a la policía nacional que garantizara la continuación de los trabajos (antiguo Artículo 255) y en su lugar se previó que los jueces «podrán» decretar y ejecutar las medidas precautorias para garantizar la continuidad de las actividades y el derecho al trabajo de las personas que deseen laborar.

Finalmente, al referirse al alcance de las reformas, la comisión indicó que suprimió (implícitamente, en virtud del nuevo Artículo 222 del Código de Trabajo) la exigencia de dos tercios de los afiliados a un sindicato que autoricen la celebración y suscripción de un proyecto de pacto colectivo, que estaba prevista en el Artículo 2, d) del Reglamento de 19 de mayo de 1994, relativo a los pactos colectivos. La Comisión observa sin embargo que los mencionados Decretos legislativos no cubren otros puntos de la legislación que no están en conformidad con el Convenio...”



En 2001 la Comisión de Expertos empieza a tomar nota de un repunte de los actos de violencia antisindical en el país que le llevan a referirse a estos y a otras cuestiones prácticas relacionadas con la aplicación del convenio que se agravaron a raíz de las mismas reformas aprobadas ejecutadas como mecanismo para continuar impidiendo el ejercicio de la libertad sindical en Guatemala por el Estado.

- **Cuestiones de aplicación del convenio en la práctica**

La inexistencia de casos de huelga legal que demuestran la inexistencia a la vez del derecho de libre sindicalización por lo que la comisión ha requerido al gobierno que facilite estadísticas tanto sobre las huelgas legales como las ilegales en los últimos dos años, explicando en este segundo caso las razones de las declaraciones de ilegalidad.

Los actos de violencia y amenazas de muerte contra sindicalistas derivado de que los derechos sindicales sólo pueden ejercerse en un clima exento de violencia y de presiones. Para el año 2002 en que la comisión adopta su primera observación desde el año 1989 en la que se refiere a los actos de violencia antisindical en el país subraya que para ese año se contabilizaban 50 casos de violencia antisindical, esta observación se sometió a la Conferencia Internacional del Trabajo en su 91ª sesión del año 2003. En su oportunidad el gobierno informó de la creación de una Unidad especial en la Fiscalía general que empezó a funcionar para incrementar la eficacia de las investigaciones penales sobre actos de violencia contra sindicalistas.



En su observación adoptada en 2009 y publicada en la 99ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2010, la comisión urgió al gobierno a que sin demora tome las medidas necesarias a fin de que se lleven a cabo las investigaciones correspondientes para determinar a los responsables de los hechos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, procesarlos y sancionarlos de conformidad con la ley y a que informe de toda evolución al respecto instándole a reforzar de manera inmediata el sistema de justicia penal.

Asimismo, la comisión pidió al gobierno asegurar la protección de los sindicalistas amenazados de muerte y que comunicara la fiscalía y a la Corte suprema de justicia la profunda preocupación de la comisión ante la lentitud e ineficacia del sistema de justicia sus recomendaciones sobre la necesidad de que esclarezcan los asesinatos y delitos perpetrados contra los sindicalistas a efectos de sancionar a los culpables; se consagren recursos suficientes para estos objetivos con el consiguiente aumento de efectivos y recursos materiales y se asegure una coordinación entre los diferentes órganos del Estado que pueden intervenir en el sistema de justicia y se dé prioridad a estos temas dentro de la política del gobierno y le invitó a que recurra a la asistencia técnica de la OIT para resolver el grave problema de la impunidad respecto a crímenes contra sindicalistas.

En su observación adoptada en el año 2017 y publicada en la 107ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la comisión insta nuevamente al gobierno a que intensifique sus esfuerzos para: investigar todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar



tanto a los autores materiales como intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas; brindar una protección rápida y eficaz a todos los dirigentes sindicales y sindicalistas en situación de riesgo; atribuir recursos económicos y humanos adicionales a la Unidad fiscal especial de delitos contra sindicalistas del Ministerio público.

También pide la profundización de la colaboración entre el Ministerio público y la CICIG; destinar esfuerzos y medios adicionales para las investigaciones relativas a homicidios respecto de los cuales ya se han identificado indicios de posible móvil antisindical; el examen de un mayor número de homicidios de miembros del movimiento sindical por tribunales de alto riesgo; y el aumento del presupuesto dedicado a los esquemas de protección a favor de miembros del movimiento sindical.

Y este mismo esquema de observaciones se sostiene en el año 2018, por lo que se da cuenta de que la gravedad de la situación persiste.

En su observación adoptada en el año 2011 y publicada por la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2012 después de constatar los graves obstáculos a la inscripción de organizaciones sindicales documentados en las informaciones proporcionadas por el MSICG e incluso de las propias declaraciones del gobierno respecto a que: Las autoridades explicaron que el retraso de ciertos expedientes estuvo relacionado con la negligencia de un funcionario durante un año y que actualmente otra persona se encarga de las inscripciones.



La comisión urgió al gobierno para que de una resolución rápida en el trámite de registro de las organizaciones restantes y al establecimiento de un mecanismo proactivo de registro que permita a las organizaciones sindicales con mandato de su asamblea sindical corregir directamente en el ministerio los defectos legales que se señalen en el proceso de inscripción; a adoptar un enfoque que permita resolver en plazos muy breves con los fundadores de las organizaciones sindicales los problemas de fondo o de forma que se planteen y facilitar lo más posible el registro de las organizaciones sindicales.

En su observación adoptada en el año 2015 la comisión expresó su profunda preocupación por la obstaculización del registro de las organizaciones sindicales a instancia de los casos presentados por el MSICG al Comité de Libertad Sindical y ante la propia comisión constatando la excesiva duración y complejidad del proceso de registro; la frecuencia con la cual la administración de trabajo solicita modificaciones de fondo de los estatutos que afectan la autonomía sindical; la interpretación excesivamente amplia de la noción de trabajadores de dirección y de confianza por la administración de trabajo.

Derivado de esto la comisión instó al gobierno a que elimine los varios obstáculos a la libre constitución de organizaciones sindicales y revise el tratamiento de las solicitudes de inscripción con miras a adoptar un enfoque que permita resolver en plazos muy breves con los fundadores de las organizaciones sindicales los problemas de fondo o de forma que se planteen, y facilitar lo antes posible el registro de las organizaciones



sindicales. En su observación adoptada en el año 2017 y 2018 se mantienen las observaciones de la comisión respecto a esta problemática.

- **Otras cuestiones**

En su observación adoptada en el año 2004 y publicada en la 93ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2005 la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones agregó otras cuestiones respecto a la aplicación del Convenio 87 dentro de las que se encuentran las que se citan a continuación.

- **Las relativas al ejercicio de los derechos sindicales en la maquila que dan cuenta de la casi inexistencia de sindicatos en este sector y de la falta de negociación colectiva.**

En su observación adoptada en el año 2008 y publicada en la 98ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2009 la Comisión de Expertos daba cuenta que para esa fecha según el Ministerio de Trabajo y Previsión Social existían siete pactos colectivos en la maquila, pero sólo dos de ellos eran de 2007, los restantes databan de 2003 y antes aun. En cuanto a la afiliación sindical, existían seis sindicatos que afiliaban a 562 trabajadores de la maquila, en un ámbito de casi 200,000 trabajadores por lo que consideró que la maquila seguía evidenciando una mínima actividad sindical y de negociación colectiva y un problema de aplicación de los Convenios 87 y 98.



En su observación adoptada en el año 2009 y publicada en la 99ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo la comisión pidió al gobierno que informe sobre el ejercicio en la práctica de los derechos sindicales en las maquilas (número de sindicatos, número de trabajadores afiliados, número de convenios colectivos y cobertura de los mismos, quejas por infracción de los derechos sindicales y decisiones adoptados por las autoridades y número de inspecciones).

Derivado del informe presentado por el MSICG, titulado La maquila textil y de confección en Guatemala ¿Oportunidad y desarrollo?, publicado en el año 2011 y de los comentarios a la vigencia del Convenio 87 presentados por el MSICG ante la comisión, esta amplió sus observaciones adicionalmente a la falta de respeto a la libertad sindical en este sector, a la de la negociación colectiva y a las recurrentes violaciones a los derechos humanos de estos trabajadores en su mayoría mujeres que se vinculan directamente con la ausencia global de condiciones para el ejercicio de la libertad sindical.

- **Las relativas a la impunidad estructural en el ámbito sindical.**

En su observación adoptada en el año 2010 la comisión a instancias de los comentarios a la vigencia del Convenio 87 remitidos por el MSICG amplió sus preocupaciones sobre los extremadamente graves actos de violencia antisindical que incluyen numerosos asesinatos de dirigentes sindicales y sindicalistas, desaparición, actos de violencia incluso contra los familiares de sindicalistas, amenazas, persecución física,



intimidaciones, la violación de sindicalistas, trabas a la concesión de la personería jurídica a sindicatos

De la misma manera se refirió a la disolución de sindicatos, acciones judiciales penales por la realización de actividades sindicales, y fallas institucionales importantes en la inspección del trabajo y en el funcionamiento de las autoridades judiciales que configuran una situación de impunidad en el terreno laboral por ejemplo, retrasos excesivos en materia judicial, falta de independencia, incumplimiento de órdenes judiciales de reintegro y en el terreno penal.

Constatado esto la comisión estableció que la situación de la libertad sindical seguía degradándose y que el gobierno no había tomado las medidas necesarias para garantizar la vigencia del convenio.

En su observación adoptada en el año 2016 y publicada en la 106ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo del año 2017 la comisión lamentó tener que constatar nuevamente la ausencia global de progreso en materia de lucha contra la impunidad.

La situación de numerosos trabajadores en el sector público que no gozan de los derechos sindicales. La comisión tomó nota en su observación adoptada en el año 2007 de que según la misión de asistencia técnica que visitó Guatemala existía en el sector público un elevado número de trabajadores calificado como temporario o personal por jornal o a destajo, calificaciones que no surgen de la ley, sino del presupuesto general



del Estado, contenido en el manual de clasificaciones presupuestarias para el sector público de Guatemala.

Dicho personal (se trata de los trabajadores contratados en virtud del renglón 029 y otros del presupuesto) que debería haber sido contratado para labores especiales o transitorias cumple funciones en tareas ordinarias y permanentes y a menudo no goza de derechos sindicales ni de otras prestaciones laborales que los sueldos, no tributa a la seguridad social y no es alcanzado por las negociaciones colectivas, cuando las hay.

A este respecto, la comisión recordó que de conformidad con el Artículo 2 del convenio, todos los trabajadores sin distinción, y con la sola posible excepción de las fuerzas armadas y la policía, deben gozar del derecho de constituir o afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen convenientes. En este sentido, la comisión pidió al gobierno que tome las medidas necesarias para que todos los trabajadores del sector público, incluidos los del renglón 029 del presupuesto general del Estado, gocen de los derechos y garantías del convenio. La comisión pide al gobierno que la mantenga informada al respecto.

En su observación adoptada en el año 2008 y publicada en la 98ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2009, la Comisión de Expertos señalaba que los miembros de la Corte suprema de justicia habían declarado ante la misión de alto nivel que visitó el país que en virtud de la jurisprudencia estos trabajadores gozaban del derecho de sindicación, asimismo que el gobierno había aprobado un acuerdo para modernizar la legislación y dar mejor cumplimiento a los



convenios 87 y 98 para lo cual procedería a llevar a cabo un examen de las disfunciones del actual sistema de relaciones laborales (demoras excesivas y abusos procesales, falta de aplicación efectiva de la ley y de las sentencias, etc.).

En particular en lo referente a los mecanismos de protección del derecho de negociación colectiva y de los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de sus afiliados consagrados en los convenios 87 y 98, a la luz de consideraciones técnicas y de los comentarios de índole sustantiva o procesal de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

- **Las relacionadas con los registros y estadísticas sindicales.**

Desde el año 2010 y después de constatar durante décadas la inexistencia de condiciones para el ejercicio de la libertad sindical en el país la comisión solicitó al gobierno que facilite estadísticas más claras sobre la situación de la libertad sindical a efectos de conocer las cifras de afiliación sindical y de cobertura de la negociación colectiva tanto en el sector público como privado considerando que esto es vital también para determinar la representatividad de las centrales sindicales.

En ese marco a partir de esa fecha la comisión ha estado pidiendo al gobierno que envíe estadísticas sobre la tasa sindical, la cobertura de la negociación colectiva y otros aspectos de las actividades sindicales.



En su observación adoptada en el año 2014 y publicada en la 104ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo respecto al registro de organizaciones sindicales la comisión amplió sus observaciones en el sentido siguiente: la denuncia de la práctica de la administración del trabajo que consistiría en remitir la listas de fundadores del sindicato en formación al patrono para verificar su pertenencia a la empresa; la denuncia de numerosos casos donde se denegaría el registro por la afiliación de trabajadores precarios de la administración pública.

En esa situación la comisión urgió al gobierno que se asegure de la eliminación de las mencionadas prácticas en el proceso de registro y que se examine los casos concretos denunciados por las organizaciones sindicales en concreto por el MSICG a efectos de que los problemas se solucionen con rapidez y a que le informe sin demoras de los resultados alcanzados a este respecto.

En su observación adoptada en el año 2015 y publicada en la 105ª Conferencia Internacional del Trabajo del año 2016, la comisión constató: la excesiva duración y complejidad del proceso de registro; la frecuencia con la cual la administración de trabajo solicita modificaciones de fondo de los estatutos que afectan la autonomía sindical; y la interpretación excesivamente amplia de la noción de trabajadores de dirección y de confianza por la administración de trabajo.

Respecto a esto urgió al gobierno a que elimine los varios obstáculos tanto prácticos como legislativos a la libre constitución de organizaciones sindicales a que revise el tratamiento de las solicitudes de inscripción con miras a adoptar un enfoque que



permita resolver en plazos muy breves con los fundadores de las organizaciones sindicales los problemas de fondo o de forma que se planteen, y facilitar lo antes posible el registro de las organizaciones sindicales y a que informe a la comisión sobre las iniciativas tomadas y los resultados alcanzados a este respecto.

Ahora bien, respecto al Convenio 98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) la Comisión de Expertos ha realizado al Estado de Guatemala las siguientes Observaciones:

- Observación adoptada en 2017, y publicada en la 107ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo.
- Observación adoptada en 2014, y publicada en la 104ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2015.
- Observación adoptada en 2011, y publicada en la 101ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2012.
- Observación adoptada en 2009, y publicada en la 99ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2010.
- Observación adoptada en 2008, y publicada en la 98ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2009.
- Observación adoptada en 2007, y publicada en la 97ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2008.
- Observación adoptada en 2006, y publicada en la 96ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2007.



- Observación adoptada en 2005, y publicada en la 95ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2006.
- Observación adoptada en 2004, y publicada en la 93ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2005.
- Observación adoptada en 2003, y publicada en la 92ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2004.
- Observación adoptada en 2002, y publicada en la 91ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2003.
- Observación adoptada en 2001, y publicada en la 90ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2002.
- Observación adoptada en 1999, y publicada en la 88ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 2000.
- Observación adoptada en 1997, y publicada en la 86ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 1998.
- Observación adoptada en 1994, y publicada en la 81ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 1994.
- Observación adoptada en 1991, y publicada en la 78ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 1991.
- Observación adoptada en 1989, y publicada en la 76ª reunión Conferencia Internacional del Trabajo del año 1989.

La persistencia de la observaciones de la comisión dan cuenta de que tampoco el Estado de Guatemala ha dado cumplimiento a este convenio fundamental al punto que en su observación adoptada en el año 2005 la comisión invitó al gobierno a que



transmita información completa en la 95ª reunión de la Conferencia y a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2006, es decir señaló el caso con un doble pie de página y desde el nacimiento del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco y su recurrente denuncia a los órganos de control el caso ha sido examinado año con año fuera del curso de periodicidad normal establecido para el convenio. En 29 años el caso ha sido examinado en 17 ocasiones.

En sus observaciones la comisión de manera recurrente visualizó dentro de los problemas más importantes los siguientes y urgió al gobierno a tomar las medidas necesarias:

- La necesidad de imponer sanciones disuasivas para los empleadores que obligan o tratan de obligar a los trabajadores a desafiliarse de los sindicatos a los que pertenecen o a afiliarse a ellos y de establecer procedimientos rápidos para imponerlas.
- Los despidos de trabajadores que intentan constituir un sindicato, negociar colectivamente o defender derechos sindicales y a la imposibilidad de ejecutar las decisiones judiciales de reintegro de estos trabajadores a pesar de encontrarse firmes. Respecto a esto el Estado de Guatemala ha informado que derivado de la existencia de acciones constitucionales de amparo no es posible acceder a la reinstalación después de agotadas las dos instancias de la jurisdicción privativa de trabajo y que en el caso de los alcaldes o ministros que han incumplido las órdenes judiciales debe esperarse que se resuelva previamente el proceso de antejuicio para poder iniciar el proceso penal y posteriormente el de reinstalación.



- La recurrencia de listas antisindicales para negar el derecho de libre sindicalización y negociación colectiva.
- Promover la negociación colectiva, superando las preocupantes cifras de pactos colectivos en vigor e implementar la libertad sindical en la práctica cuya ausencia se ratifica en el mismo hecho de la baja tasa de sindicalización.
- Resolver la mora judicial y administrativa en el caso de violaciones a derechos sindicales.
- Atender la ineficacia estructural del sistema judicial laboral así como la ejecución de las decisiones judiciales que constituyen el punto central en lo que respecta a la efectiva protección de la libertad sindical la negociación colectiva
- La falta de establecimiento de mecanismos para que en el proceso de negociación colectiva en el sector público se garantice que las organizaciones sindicales sean consultadas adecuadamente de manera que puedan expresar sus puntos de vista con suficiente antelación a las autoridades financieras sobre las cuestiones económicas de la negociación colectiva y que estas puedan tenerlos debidamente en cuenta, respecto a este punto la comisión ha considerado que a la luz de lo establecido en los Artículos 4 y 6 del convenio las facultades presupuestarias reservadas a la autoridad legislativa no deberían tener por resultado impedir el cumplimiento de los convenios colectivos celebrados directamente por esa autoridad o en su nombre.
- Resolver las violaciones recurrentes a los pactos colectivos.
- Atender la conducta antisindical en las empresas maquiladoras de las zonas francas de exportación donde no pueden negociarse ni existen convenios colectivos y los trabajadores que intentan constituir sindicatos son agredidos físicamente.



- Establecer garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios y empleados públicos.
- Adoptar medidas adicionales que mejoren la inspección del trabajo y permitan que los tribunales puedan ejecutar sin demora las decisiones judiciales.
- Atender la sistemática violación de la libertad sindical en las municipalidades.
- Tomar las medidas necesarias para detener la lentitud por parte del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el proceso de homologación de los pactos colectivos.

En el marco de control del cumplimiento de los convenios 87 y 98 de la OIT hay que traer nuevamente a colación que los mejores aportes de la Comisión de Expertos derivan del trabajo realizado por el MSICG desde su surgimiento en 2007 y su consolidación en 2010 como parte de la labor científica que realiza y que representa el proceso de sindicalización más importante de América latina en décadas pero también a la vez el más atacado nacional e internacionalmente.

Este hecho se demuestra incluso por la falta de envío sistemático y serio de comentarios a la vigencia de los convenios 87 y 98 de la OIT u observaciones realizada por las organizaciones sindicales de Guatemala antes del año 2007.

También hay que agregar que la forma en que a la fecha el Estado de Guatemala ha evadido por 31 años y especialmente desde el año 2007 a la fecha dar cumplimiento a los requerimientos de la Comisión de Expertos ha sido también a través de esa parte del sindicalismo que el gobierno designa y nombra como representante de los intereses de los trabajadores o su interlocutor social y que transita a disposición del Estado y las

patronales fortaleciendo de manera constante el clima antisindical y la falta de vigencia de la libertad sindical en Guatemala.



A continuación se citan algunos ejemplos de cómo el Estado de Guatemala ha evadido dar cumplimiento a las observaciones de la Comisión de Expertos y de los actores sindicales que le han servido de base para mantener el problema de la violación sistemática de la libertad sindical en Guatemala y que constituyen el principal problema para el florecimiento del sindicalismo en el país.

Respecto a las reformas legislativas en su observación adoptada en el año 2002 la comisión tomó nota que se constituyó una comisión de alto nivel laboral, integrada por ministros de Estado y representantes de la Unidad de acción sindical y popular (UASP) en la que se examinarán estas cuestiones, incluida la derogación del Decreto Legislativo Número 35-96 y el Decreto Número 71-86 modificado por el Decreto Número 35-96. El autor de este trabajo participó en dicha comisión como parte del apoyo técnico de la UASP. Sin embargo, los resultados de esta comisión fueron obstaculizados por la intervención del Centro de solidaridad de la AFL-CIO de los Estados Unidos de América y un documento extra oficial elaborado por técnicos de la Organización Internacional del Trabajo.

En su observación adoptada en el año 2003, la comisión toma debida nota de que se someterán para consulta de la ya constituida Comisión tripartita de asuntos internacionales, la casi totalidad de las cuestiones planteadas en los comentarios de la Comisión de Expertos, a fin de elaborar un proyecto de ley.



En su observación adoptada en el año 2003, la comisión toma nota de que la Comisión de asuntos tripartitos estaba abordando la cuestión, de que el ministerio había pedido a la Comisión de trabajo del Congreso de la República de Guatemala que consulte a la Comisión tripartita de asuntos internacionales sobre las iniciativas pendientes de aprobación en materia de reformas sustantivas y procesales.

En su observación del año 2005 la comisión toma nota de que el gobierno informa que se están analizando por parte del sector empleador y trabajador todas las reformas legales que permitan superar: los problemas que presentaron las iniciativas de reforma del 2003; los resabios existentes en la legislación penal que atentan contra la libertad sindical; todos los aspectos de los convenios números 87 y 98; las disposiciones relativas a los requisitos para ser miembro del comité ejecutivo sindical; reformas sustantivas y procesales, los criterios legales para establecer la mayoría de los votos para realizar una huelga y la aclaración sobre la definición legal de los servicios esenciales con relación al ejercicio del derecho de huelga.

La comisión tomó nota también de que el gobierno informó a este respecto que: debido a la importancia que se tiene de presentar una propuesta de reforma al Código de Trabajo, las reuniones de la Comisión tripartita sobre asuntos internacionales del trabajo (CTAIT) se celebran cada ocho días y el único tema de la agenda es el de la reforma; se han llevado a cabo reuniones entre la CTAIT y la Comisión de trabajo del Congreso en donde se reconoce la importancia de hacer propuestas de reforma y que las mismas cuenten con el consenso tripartito, por lo que se está trabajando

coordinadamente; y muchos temas sobre los que la Comisión sugiere cambios a la legislación son problemas de interpretación.



Indican además que el régimen constitucional regula el principio de que prevalece la norma más favorable para los trabajadores en caso de conflicto de leyes laborales, por lo que muchos de los problemas señalados ya han sido resueltos en vista de que leyes posteriores, sin importar su fuente o jerarquía, han superado las disposiciones legales que la Comisión identifica como problemática (señala el gobierno que este es el caso del acuerdo gubernativo núm. 700-2003 relativo a servicios públicos esenciales en los que se puede imponer un arbitraje obligatorio, que había sido objetado por la comisión).

En su observación adoptada en el año 2007, la comisión tomó nota que el gobierno informa que se iniciaron las reuniones tripartitas de la subcomisión tripartita de reformas jurídicas, se revisaron los temas pendientes y se estableció una prioridad entre los mismos y que ya se habían sostenido algunas reuniones y se habían revisado las sugerencias de reformas de la comisión, algunas de las cuales ya habían sido consensuadas en 2001.

En su observación adoptada en el año 2008 la comisión toma nota de que con el desarrollo de las reuniones de la Comisión tripartita, especialmente por la efectividad en el diálogo y apertura para el análisis, discusión y recomendaciones que surgen de la misma; hasta el mes de agosto de 2008 se han realizado 10 reuniones donde se han discutido temas de relevancia para las relaciones obrero patronales; la dinámica de la Comisión tripartita ha absorbido funciones de la Subcomisión de reformas jurídicas y

actualmente se lleva a cabo un análisis para realizar una depuración y priorización de los casos a atender.



La comisión tomó nota también ese año de que la Comisión tripartita aprobó un acuerdo para modernizar la legislación y dar mejor cumplimiento a los convenios números 87 y 98 y que en dicho acuerdo se prevé llevar a cabo un examen de las disfunciones del actual sistema de relaciones laborales y en particular de los mecanismos de protección del derecho de negociación colectiva y de los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de sus afiliados a la luz de consideraciones técnicas y de los comentarios de índole sustantiva o procesal de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

En su observación adoptada en 2009 la comisión toma nota del informe de la misión de alto nivel que visitó el país en abril de 2008 y del acuerdo tripartito firmado durante la misión con miras a mejorar la aplicación del convenio; y de una última misión para asistir a la Comisión tripartita en la elaboración de la hoja de ruta sobre las medidas pedidas por la Comisión de Aplicación de Normas que tuvo lugar del 16 al 20 de noviembre de 2009.

En su observación adoptada en el año 2010 la comisión tomó nota de que a propuesta de la misión de alto nivel que visitó el país en el año 2008, la Comisión tripartita aprobó un acuerdo para modernizar la legislación y dar mejor cumplimiento a los convenios 87 y 98 y que en dicho acuerdo se prevé llevar a cabo un examen de las disfunciones del actual sistema de relaciones laborales y observó que la hoja de ruta incluye plazos

para la presentación de proyectos de ley en relación con las reformas legislativas solicitadas por la Comisión de Expertos (la fecha tope se fijó para el 28 de febrero de 2010).



Se indica también que se había nombrado una comisión de abogados del ministerio de trabajo con el propósito de que analizaran la viabilidad de las recomendaciones de reformas legislativas sugeridas por la CEACR.

En su observación adoptada en el año 2011 la comisión tomó nota de que a propuesta de la misión de alto nivel que visitó el país en el año 2008, la Comisión tripartita aprobó un acuerdo para modernizar la legislación y dar mejor cumplimiento a los convenios 87 y 98 y que en dicho acuerdo se preveía llevar a cabo un examen de las disfunciones del actual sistema de relaciones laborales, dentro de ellas, las demoras excesivas y abusos procesales, falta de aplicación efectiva de la ley y de las sentencias y en particular de los mecanismos de protección del derecho de negociación colectiva y de los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores y de sus afiliados.

Esto a la luz de consideraciones técnicas y de los comentarios de índole sustantiva o procesal de la comisión.

En su observación del año 2012 la comisión tomó nota de que la misión de alto nivel que visitó el país en el año 2011 constató que la Comisión tripartita de asuntos laborales no había presentado al Congreso de la República de Guatemala ningún proyecto de ley y de la creación de una comisión interinstitucional para la elaboración

de un proyecto de ley en relación con las cuestiones legislativas pendientes para poner en conformidad la legislación con los convenios 87 y 98.



En su observación del año 2014 la comisión toma nota que en la hoja de ruta de 2013, el gobierno se comprometió a presentar a la Comisión tripartita sobre asuntos internacionales del trabajo los proyectos de reformas legislativas necesarios y que el Congreso de la República de Guatemala adoptaría la legislación correspondiente; que el gobierno sometió el 10 de diciembre de 2013 tres proyectos de reforma a los mandantes tripartitos; los interlocutores sociales presentaron sus propias propuestas de reforma.

En su observación adoptada en 2015 la comisión tomó nota de que la Comisión de trabajo del Congreso de la República de Guatemala llevó a cabo en 2015 dos reuniones con los interlocutores sociales para conocer su postura respecto de las reformas solicitadas por la comisión; el 3 de septiembre de 2015, el sector trabajador entregó al despacho del Ministro de trabajo un nuevo proyecto de reformas al Código de Trabajo que incluye las reformas solicitadas por la comisión en relación con el convenio.

Se indica además que el sector empleador consideró necesario continuar con el análisis de la viabilidad de las recomendaciones de la comisión y apoyó la necesidad de una reforma legislativa integral; y la Comisión tripartita sobre asuntos internacionales del trabajo dirigió el 24 de septiembre de 2015 una solicitud al Representante del director general de la OIT en Guatemala para que se nombre a un experto que pueda brindar asistencia técnica a los mandantes en el proceso de reforma legislativa.

En su observación adoptada en el año 2016 la comisión toma nota de que el gobierno ha remitido una copia del texto de un proyecto de ley que tiene la finalidad de poner la legislación en conformidad con el convenio y que ha sido sometido al Congreso de la República de Guatemala el 27 de octubre de 2016.



En su observación adoptada en el año 2017 la comisión toma nota de que, con el apoyo del representante del director general de la OIT en Guatemala, se han desarrollado a lo largo de 2017 discusiones bipartitas entre los sectores empleador y trabajador que han permitido: en un primer momento, llegar a un consenso sobre la reforma a las disposiciones del Código penal relativas a la huelga comentadas por la comisión desde hace muchos años, y de que el acuerdo tripartito firmado en noviembre de 2017 prevé que, para marzo de 2018, se presentarán de forma tripartita al Congreso de la República de Guatemala las propuestas legislativas referidas en el punto 5 de la hoja de ruta, punto que tiene la finalidad de adecuar la legislación nacional con el contenido del convenio.

La comisión tomó nota de que el acuerdo se refiere específicamente a los siguientes aspectos, respecto de los cuales se tratará de buscar un consenso tripartito para revisar la legislación: la aplicación de la legislación laboral a los contratos temporales y regímenes especiales del sector público; los mecanismos y requisitos aplicables a la negociación colectiva de carácter sectorial, abarcando, entre otros, los umbrales aplicables a la creación de organizaciones sindicales sectoriales, al derecho de negociar colectivamente y a la identificación de la organización más representativa; las

reglas aplicables a la votación de la huelga y la definición de la lista de los servicios esenciales.



En su observación del año 2018 la comisión tomó nota del acuerdo tripartito firmado en noviembre de 2017 que preveía que para marzo de 2018 se presentarían de forma tripartita al Congreso de la República de Guatemala las propuestas legislativas referidas en el punto de la hoja de ruta que tiene la finalidad de adecuar la legislación nacional con el contenido del convenio y que el acuerdo se refería a varios aspectos concretos destacados por la comisión y de que en febrero de 2018, los mandantes tripartitos consensuaron textos consolidados relativos a la revisión de los Artículos 390, inciso 2, y 430 del Código penal; la revisión de las disposiciones del Decreto Número 71-86 relativas a la lista de los servicios esenciales.

Asimismo, la comisión tomó nota adicionalmente de que, en virtud de un acuerdo firmado el 28 de agosto de 2018, los mandantes tripartitos nacionales consensuaron una serie de principios en los que debería basarse la legislación futura sobre la creación de los sindicatos de industria y su derecho de negociación colectiva así como sobre la votación de la huelga y sus efectos.

Respecto a los actos de violencia antisindical en su observación de 2002 adoptada en la 91ª CIT 2003, la comisión tomó nota de la creación de una Unidad especial en la fiscalía general que empezó a funcionar para incrementar la eficacia de las investigaciones penales sobre actos de violencia contra sindicalistas.

En su observación del año 2003 el ministerio manifestó su conformidad con el establecimiento de un mecanismo de intervención rápida para el examen de las denuncias y quejas destinadas a la OIT para que en un plazo de quince días se intente encontrar solución a los problemas planteados antes de que tales quejas o denuncias se transmitan a la OIT.

En su observación del año 2008 la comisión constata que la Comisión tripartita sobre asuntos internacionales entabla un diálogo con el Ministerio público a efectos de facilitar la prestación de medidas de seguridad para aquellos miembros del movimiento sindical que sufran intimidaciones o amenazas; de la decisión del Ministerio público de otorgar un mayor presupuesto a la Fiscalía especial de delitos contra periodistas y sindicalistas y de asignar cuatro nuevos investigadores a esa área.

En su observación adoptada en el año 2009 la comisión tomó nota de que a propuesta de una misión de alto nivel en 2008 que visitó el país, la Comisión tripartita aprobó un acuerdo para erradicar la violencia en el que se dispone que debe realizarse entre otras cuestiones una evaluación de las acciones institucionales, en particular las medidas especiales de protección para prevenir actos de violencia contra sindicalistas amenazados; una evaluación de las medidas en curso para garantizar la realización de una investigación eficaz con suficientes medios que permita el esclarecimiento de los delitos de que hayan sido víctimas los sindicalistas y la identificación de los responsables.

También tomó nota sobre que la Comisión tripartita de asuntos internacionales del trabajo, se ha reunido con el Fiscal general y jefe del Ministerio público a efecto de solicitarle la creación de la Fiscalía de delitos en contra de periodistas y sindicalistas; de la creación de una estrategia de coordinación interinstitucional para apoyar el desarrollo de las investigaciones para lo cual en el mes de noviembre de 2008 se convocó a dos reuniones en las que estuvieron presentes representantes del Ministerio público, Ministerio de economía, Ministerio de gobernación, Ministerio de relaciones exteriores y Corte suprema de justicia.

Tomó nota de que en estas reuniones se concluyó reactivar la Comisión multinstitucional para las relaciones laborales en Guatemala, creada en 2003, mediante Acuerdo Gubernativo 430-2003, con el objeto de dar seguimiento a casos de violencia contra sindicalistas, así como de otros temas relativos a las relaciones laborales en el país y colaborar de esta forma, con el Ministerio público y en especial con la fiscalía en la investigación y resolución de los casos.

En su observación del año 2011 la comisión tomó nota de que la Comisión tripartita de asuntos internacionales del trabajo ha estado llevando a cabo distintas reuniones en las cuales se han intercambiado ideas y se han emitido acuerdos entre los delegados de los tres sectores que conforman esa comisión sobre temas relacionados con los graves actos de violencia, las deficiencias de la inspección del trabajo, y a la crisis del sistema judicial y justifica la reactivación de las subcomisiones de trabajo de reformas jurídicas, la de políticas de generación de empleo, mecanismos de intervención rápida de casos y

Consejo tripartito del despacho y de la Inspección General de Trabajo, para dar seguimiento a los distintos temas de cada una de estas Subcomisiones



También argumentó que a través de la Instancia de análisis de ataque a defensoras y defensores de derechos humanos conformados con el Ministerio público, Ministerio de gobernación, COPREDEH, Oficina del Alto comisionado de Naciones Unidas, Dirección general de inteligencia civil (DIGICI), la Unidad de investigación de defensores y defensoras de derechos humanos y la Unidad de protección a personas del Ministerio de gobernación se realizan los análisis de riesgo y medidas de protección a sindicalistas.

En su observación del año 2012 la comisión tomó nota del restablecimiento de la Fiscalía especial para conocer delitos contra sindicalistas.

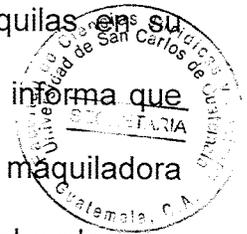
En su observación adoptada en el año 2013 la comisión tomó nota de que el Ministerio público firmó el 30 de agosto de 2013 un acuerdo con el Movimiento sindical autónomo y popular de Guatemala y la Coordinadora de los sindicatos globales en Guatemala, por medio del cual se formalizan la mesa sindical del Ministerio público dedicada a las investigaciones vinculadas con actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, la mesa técnica sindical permanente de protección Integral conformada por las autoridades del Ministerio de gobernación y las organizaciones sindicales antes mencionadas dedicada a prevenir los delitos contra dirigentes sindicales y sindicalistas y a tratar actos de violencia específicos que afectan al movimiento sindical.

En su observación de 2015 la comisión tomó nota de que se ha fortalecido la Unidad fiscal especial de delitos contra sindicalistas nombrándose nuevos miembros, de cinco miembros en 2011, se aumentó a 12 miembros en 2014 y que se ha dado el traslado de todos los casos de delitos contra sindicalistas investigados en el país hacia esta unidad especializada.

Este mismo año, la comisión toma nota que en cumplimiento del acuerdo firmado el 30 de agosto de 2013 entre el Ministerio Público y las organizaciones sindicales, la mesa sindical del Ministerio Público se ha reunido y discutido con las organizaciones sindicales una instrucción para la efectiva persecución penal de los delitos cometidos contra sindicalistas; que el 1 de agosto de 2014, se emitió el Acuerdo ministerial número 550-2014 del Ministerio de Gobernación, que reforma el acuerdo anterior de 2013, que permite dar participación a miembros y líderes sindicales en calidad de integrantes y no de invitados en la mesa técnica sindical permanente de protección integral.

En su observación adoptada en el año 2018 la comisión toma nota de que se ha mantenido la colaboración entre el Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en relación con 12 homicidios seleccionados por el movimiento sindical; que continúan los cambios de información entre el Ministerio Público con el movimiento sindical; y sobre la importancia de la creación de la Comisión nacional tripartita de relaciones laborales y libertad sindical para fortalecer y efectivizar la política nacional de lucha contra la violencia antisindical y la impunidad.

Respecto a los problemas de ausencia de libertad sindical en las maquilas en su observación adoptada en el año 2007 la comisión señaló que el gobierno informa que desde que se formó la Unidad de inspectores para el sector de la industria maquiladora en 2003 que se encarga de atender toda clase de denuncias y conflictos laborales que surgen en el sector y que se coordinan talleres con una organización afiliada a CSI para abordar el tema del derecho sindical y para realizar mensualmente un seminario tripartito sobre libertad sindical y negociación colectiva en la industria de la maquila con la Oficina subregional de la OIT de San José de Costa Rica. Posteriormente el gobierno ha informado de campañas de sensibilización respecto a la libertad sindical en este sector.



Respecto a los actos de violaciones a los derechos sindicales en la práctica en su observación adoptada en el año 2008 la comisión tomó nota de la información el gobierno respecto a que en el ámbito del mecanismo de intervención rápida de casos, tanto el sector trabajador como empleador de la Comisión tripartita han reportado los mismos y dada la participación constante y ordinaria del inspector general de trabajo se han atendido los mismos obteniendo resultados, tanto en el sector agrícola como en el sector textil o maquilas.

También indica la comisión que se le informó que adicionalmente el Viceministro de trabajo ha intervenido directamente en los casos que se llevan a la Comisión tripartita, apersonándose en los lugares donde se presenta el conflicto y mediando en la solución adecuada de los mismos.

Respecto a los problemas de ausencia de libertad sindical en las maquilas en su observación adoptada en el año 2007 la comisión señaló que el gobierno informó que desde que se formó la Unidad de inspectores para el sector de la industria maquiladora en 2003 esta se ha encargado de atender toda clase de denuncias y conflictos laborales que surgen en el sector y de coordinar talleres con una organización afiliada a CSI para abordar el tema del derecho sindical y para realizar mensualmente un seminario tripartito sobre libertad sindical y negociación colectiva en la industria de la maquila.

Todas estas observaciones dan cuenta de que para evitar atender y resolver la grave problemática de la libertad sindical en Guatemala relacionada con poner en conformidad la legislación nacional con el Convenio 87, el gobierno se ha valido de los mismos sindicatos que carecen de independencia para la creación de por ejemplo la Comisión tripartita de asuntos internacionales del trabajo, la creación de la Comisión de alto nivel laboral, la creación de la Subcomisión tripartita de reformas jurídicas, de la elaboración tripartita de hojas de ruta, de acuerdos tripartitos como el acuerdo para modernizar la legislación, la creación de la Comisión interinstitucional para la elaboración de un proyecto de ley en relación con las cuestiones legislativas pendientes y de consensos de reformas al Código penal y el Código de Trabajo, entre otras.

No obstante ello, ninguna de las propuestas realizadas en dichos espacios atiende y resuelve las observaciones de incompatibilidad de la legislación laboral con los convenios 87 y 98 pero si han sido el instrumento que el gobierno y el sector patronal han utilizado con consentimiento del sindicalismo que carece de autonomía para

entorpecer los posibles avances que derivado de los mecanismos de control de la libertad sindical pudieron haberse derivado de la sistemática denuncia internacional realizada por el MSICG ante la OIT.



Respecto a los actos de violencia antisindical para evitar esclarecer los asesinatos de sindicalistas el gobierno y el sector empresarial con aval del sindicalismo que carece de autonomía sindical se ha valido del establecimiento de mecanismos de intervención rápida para el examen de las denuncias y quejas destinadas a la OIT.

Estas van desde la creación tripartita de Acuerdos para erradicar la violencia; la creación de una Instancia de análisis de ataque a defensoras y defensores de derechos humanos; la formalización de acuerdos con el Movimiento sindical autónomo y popular de Guatemala y la Coordinadora de los sindicatos globales en Guatemala para formalidad la mesa sindical del Ministerio Público para investigar los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas hasta la creación de la denominada mesa técnica sindical permanente de protección Integral y la priorización de los 12 asesinatos en que tendrá participación la CICIG.

Más allá de que estos mecanismos no han dado resultados efectivos en la lucha contra la impunidad en los delitos cometidos contra sindicalistas, es de destacar que pueden considerarse los únicos mecanismos en donde los posibles autores intelectuales de los actos de violencia antisindical tengan participación determinando las líneas de investigación y los riesgos de los sindicalistas que están siendo amenazados en sus mismos centros de trabajo.

Respecto a los problemas de libertad sindical en las maquilas, las estrategias gubernamentales, patronales y sindicales se han centrado en cursos y talleres con una organización afiliada a la CSI y la celebración de seminarios nacionales.



Ahora bien, el común denominador de estos espacios institucionales de diálogo social instalados por el gobierno con la participación de los denomina sus interlocutores sociales siendo estos por los empleadores, los aglutinados en el Comité coordinador de asociaciones agrícolas, comerciales, industriales y financieras (CACIF) y por los trabajadores una serie de siglas que han vivido en la historia del sindicalismo agrupándose y desagrupándose de manera constante cambiando sus nombres y denominaciones pero en esencia siendo las mismas.

En ese marco lo que el gobierno ha reconocido como los interlocutores sociales de los trabajadores para suscribir todos estos acuerdos, crear mesas, comisiones y con ello legitimar la ausencia de condiciones de la libertad sindical en el país como se verá más adelante en el apartado que corresponde a la Comisión de Encuesta, entre otros, de manera conjunta o separada a:

- La Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG).
- La Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG).
- La Confederación Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad (CTC).
- La Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos (FENASSEP).
- La Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP).

- 
- La Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala (FENASTEG).
 - La Federación Sindical de Empleados Bancarios de Servicios y del Estado de Guatemala (FESEBS)
 - La Federación Sindical de Trabajadores de la Alimentación, Agro-Industria y Similares de Guatemala (FESTRAS).
 - La Federación de Trabajadores Campesinos y Urbanos –FETRACUR-
 - El Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG).
 - El Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala –STEG-.
 - El Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Electrificación (STINDE).

Estas organizaciones actúan nombrando sus unidades de acción con nombres distintos con limitación de existencia en el tiempo, en su momento se llamaron UGT, actualmente Sindicatos Globales, Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco, Movimiento Indígena, Campesino, Sindical y Popular, pero en esencia son las mismas siglas, organizaciones y sobre todo personas a las que el gobierno asigna todos los espacios de representación de los trabajadores.

De ahí que es común verles exclusivamente y de desde hace años en la Comisión tripartita de asuntos internacionales del trabajo, comisiones del salario, en el Instituto guatemalteco de seguridad social y de cara a la firma de cualquier documento a ser presentado internacionalmente para minimizar los cuestionamientos de los órganos de control de la OIT y son estas organizaciones precisamente las que en su mayoría han participado de los mecanismos citados, suscrito los acuerdos y hojas de ruta señalados.

6.1.2 La Comisión de Aplicación de Normas y la libertad sindical en Guatemala



Tal y como se explicó en su oportunidad, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia creada en 1926 tiene el cometido de analizar el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de manera tripartita para determinar en qué medida los Estados cumplen con sus obligaciones establecidas en los convenios, protocolos y recomendaciones adoptados por la OIT y de elevar su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo cada año en el mes de junio.

El mandato de la Comisión está contenido en el Artículo 23 de la Constitución de la OIT y en el Artículo 7 del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo y su trabajo se fundamenta principalmente en el informe de la Comisión de Expertos pudiendo también recurrir a la práctica, doctrina, cuestiones económicas, jurídicas, entre otros.

Al respecto el Artículo 7 del Reglamento de la conferencia establece:

“Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones. 1. La Conferencia constituirá, tan pronto sea posible, una comisión encargada de examinar: a) las medidas adoptadas por los miembros para dar efecto a las disposiciones de los convenios en que sean parte, así como las informaciones proporcionadas por los miembros sobre el resultado de las inspecciones; b) las informaciones y memorias relativas a los convenios y a las recomendaciones, enviadas por los miembros de conformidad con el Artículo 19 de la Constitución, con excepción de las informaciones

solicitadas en virtud del apartado e) del párrafo 5 de dicho Artículo, cuando el Consejo de Administración haya decidido adoptar un procedimiento diferente para su examen;

c) las medidas adoptadas por los miembros de conformidad con el Artículo 35 de la Constitución.2. La Comisión presentará un informe a la Conferencia.”



El trabajo de la comisión se desarrolla en su primera parte del informe con un debate de apertura sobre los temas tratados en la parte general del Informe de la Comisión de Expertos es decir del Informe III Parte 1ª y se prosigue con la discusión sobre el Estudio general elaborado por la Comisión de Expertos que desde el año 2010 tiene como eje central el informe recurrente en seguimiento de la Declaración sobre la Justicia Social de 2008.

En la segunda parte de su informe la comisión examina los casos individuales relacionados con el grave incumplimiento de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relacionadas con las normas internacionales del trabajo invitando a los gobiernos a que informen sobre los denominados casos de incumplimiento grave de la obligación de enviar memorias o de otras obligaciones relacionadas con las normas durante un período determinado, si los gobiernos envían informaciones antes de la reunión de la Conferencia pueden ser retirados de la lista. La información recibida, tanto antes como después de esta sesión, se señala en el Informe de la Comisión de la conferencia.

Antes de la conferencia el grupo de los trabajadores y el de los empleadores elabora un proyecto de lista de observaciones respecto de los convenios para los cuales se invitará

a los gobiernos a proporcionar información a la comisión el cual se somete a aprobación por parte de la comisión.

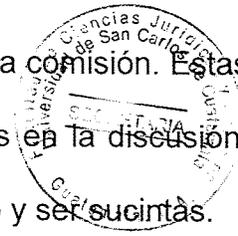


En la lista se incorporan los casos que son señalados con un doble pie de página por la Comisión de Expertos, y aquellos en los que se considera que existe un déficit en las respuestas proporcionadas por el gobierno o la ausencia de una respuesta de su parte, los casos de gravedad y la persistencia de las faltas en la aplicación del convenio; la urgencia de la situación considerada; los comentarios recibidos de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; la naturaleza particular de la situación (si se trata de una cuestión no debatida hasta la fecha o si el caso presenta un enfoque interesante para la resolución de problemas de aplicación); las discusiones y conclusiones de la comisión de la conferencia en sus reuniones anteriores y, en particular, la existencia de un párrafo especial, y la probabilidad de que la discusión del caso tenga un efecto tangible.

Al establecer dicha lista se tiene en cuenta tanto la necesidad de equilibrio entre las diferentes categorías de convenios como el equilibrio geográfico tratando de abordarse los casos más graves por región. Por lo general la Comisión de normas examina alrededor de 25 casos por año y para esta discusión se invita a los gobiernos a presentar respuestas escritas.

Las conclusiones sobre los casos individuales son preparadas y propuestas por la presidencia de la comisión, la cual debe disponer de un plazo de reflexión suficiente para elaborar las conclusiones y realizar consultas con el ponente y con los

vicepresidentes de la comisión, antes de proponer las conclusiones a la comisión. Estas conclusiones deben tomar debida cuenta de los elementos aportados en la discusión, ser adoptadas en un plazo razonable después de la discusión del caso y ser sucintas.



La Comisión de la conferencia llama la atención de la conferencia sobre aquellas discusiones que ha celebrado a propósito de ciertos casos particularmente graves de incumplimiento de disposiciones de convenios ratificados, incluidos los casos más graves de omisión continua de aplicación incluyendo tales casos en párrafos especiales insertos en la parte general de su Informe.

Para entrar en materia hay que precisar que la situación de la ausencia de libertad sindical en Guatemala es tan grave que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo ha evaluado la situación del incumplimiento por parte del Estado de Guatemala del Convenio 87 del año 1991 al año 2018 durante 19 ocasiones en los años 2017, 2016, 2015, 2013, 2011, 2010, 2009, 2008, 2005, 2004, 2002, 2001, 2000, 1999, 1997, 1996, 1995, 1993, y 1991.

También que el examen en la Comisión de Aplicación de Normas del caso Guatemala estaba muy lejos de valorar la situación de la libertad sindical en el país con seriedad hasta antes del surgimiento del MSICG en 2007 y de que este empezará a accionar sistemáticamente en el esta Comisión y en los demás órganos de control de la OIT, así como también la ausencia de participación efectiva del movimiento sindical en estos mecanismos, siendo el MSICG la única organización que posicionó el debate y la lucha por la libertad sindical.

Dentro de las conclusiones más importantes adoptadas por la Comisión de Aplicación de Normas y aprobados por la conferencia respecto al caso Guatemala en materia de violación al Convenio 87 y requerimientos realizados al Estado de Guatemala se encuentran:



- Resolver la lentitud y la falta de independencia del sistema judicial que dan lugar a significativos desafíos para el desarrollo del movimiento sindical por lo que solicitó que se realice una reforma que permita el fortalecimiento del Estado de derecho y de las instituciones encargadas de la justicia, así como su independencia.
- Adoptar medidas adicionales para poner término a la violencia contra sindicalistas y para que se garantice la seguridad de todos los que han sido víctimas de amenazas lo que incluye reforzar los programas de protección de sindicalistas con asignación recursos financieros para dar cobertura a todos los dirigentes que así lo requieran.
- Acabar con la imperante situación de impunidad y conseguir que los autores materiales e intelectuales de los delitos cometidos contra sindicalistas sean sancionados. En este marco la comisión tomó nota con preocupación de que el gobierno no ha mostrado suficiente voluntad política para luchar contra la violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas y para luchar contra la impunidad y subrayó en este sentido la necesidad de que se realicen progresos significativos en relación con las sentencias condenatorias sobre actos de violencia contra sindicalistas y para garantizar que se sancione no sólo a los autores materiales sino también a los instigadores.
- En el año 2011 la comisión observó que la lentitud e ineficacia de los procedimientos penales en relación con actos de violencia, los retrasos excesivos

de los procedimientos judiciales y la falta de independencia del Poder Judicial, da lugar a una situación grave de impunidad prácticamente total.

- Establecer un acuerdo con la Comisión internacional contra la impunidad en Guatemala para las investigaciones en los casos de muertes de sindicalistas con el fin de arrestar y procesar a los responsables, incluidos los autores intelectuales.
- Observando también con preocupación el clima de violencia generalizada, la comisión recordó que la libertad sindical no podía ejercerse en un clima en el que la seguridad personal y las libertades públicas fundamentales no estén aseguradas. La comisión en esa oportunidad urgió al gobierno a que garantice un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que dé amparo contra actos que violen los derechos fundamentales.
- La comisión expresó su grave preocupación ante la situación y constató la insuficiente voluntad política del gobierno, que adolece de falta de claridad y efectividad.
- La comisión subrayó la necesidad de que se apliquen de manera efectiva y sin demora las órdenes judiciales de reintegro de sindicalistas despedidos.
- Remediar las graves divergencias que existen entre la legislación y la práctica nacionales y el convenio, en particular en lo relativo a la necesidad de suprimir las limitaciones que pesaban sobre el derecho de las organizaciones sindicales a organizar sus actividades y a elegir sus representantes, los ataques al libre funcionamiento de las organizaciones sindicales, la limitaciones al derecho de huelga, inclusive restricciones al derecho de sindicación de ciertas categorías de trabajadores, los cuales incluyen los requisitos para conformar sindicatos de industria.



- Resolver los retrasos excesivos en los juicios laborales.
- Adoptar las medidas necesarias para que en la legislación y en la práctica desaparezca el control de las autoridades públicas en las actividades de los sindicatos.
- Adoptar las medidas necesarias para garantizar el registro sin demoras de las organizaciones sindicales.
- Difundir en los medios de comunicación masivos del país la campaña de libertad sindical y negociación colectiva con el apoyo del Representante especial del director general y asegurarse de que no exista estigmatización alguna de los convenios colectivos existentes y la libertad sindical.



En términos generales, desde el surgimiento e incursión del MSICG en la Comisión de normas y órganos de control de la OIT, la comisión ha manifestado su preocupación por la falta de progreso concreto en la práctica respecto al Convenio 87 y desde su accionar sindical ha provocado la visita de varias misiones de alto nivel de la OIT para atender la violación del Convenio 87 como la misión de alto nivel de la OIT que visitó el país del 21 a 24 de abril de 2008, la misión de alto nivel que visitó el país en febrero de 2009, la misión de alto nivel que visitó Guatemala del 9 al 13 de mayo de 2011 todas integradas por los portavoces del grupo empleador y trabajador.

A las que se suman las numerosas misiones de asistencia técnica de la OIT y el nombramiento de un representante del director de la OIT para Guatemala, sin que ninguna de estas cuestiones haya variado la grave situación de la libertad sindical en Guatemala.

Respecto al Convenio 98, Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva 1949, el caso ha sido discutido por la Comisión de Aplicación de Normas en los años 2007, 2006 y 2003, y cada vez la comisión ha reiterado su preocupación por el incumplimiento de sentencias de reintegro de sindicalistas despedidos; la lentitud del procedimiento relativo a sanciones por infracción de la legislación laboral y sindical; la necesidad de fomentar los derechos sindicales en las zonas francas de exportación; el elevado número de despidos antisindicales en el sector privado y en el sector público; garantías insuficientes en el procedimiento de destitución de funcionarios; el reducido número de pactos colectivos y la violación de un porcentaje importante de ellos.

Derivado de lo cual la comisión ha urgido al gobierno a tomar las medidas necesarias para realizar los cambios requeridos en la legislación y en la práctica para superar los problemas señalados.

Para evitar realizar las reformas y cambios requeridos por la Comisión de Normas, nuevamente el Estado de Guatemala se ha valido del CACIF y del movimiento sindical afín al gobierno para la suscripción de acuerdos tripartitos, planes de acción, Memorándum de entendimiento de los cuales ha participado también la Confederación Sindical Internacional y con los cuales no se ha hecho sino empeorar la situación de la libertad sindical en Guatemala.

El debate más importante de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre el caso Guatemala por violación al Convenio 87 fue generado por el MSICG en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional en la cual la

comisión decidió incluir sus conclusiones en un párrafo especial, dando además una visión más clara en cuanto a sus requerimientos al gobierno sobre los verdaderos problemas que impiden este derecho fundamental en Guatemala.



6.2 Guatemala y los mecanismos especiales de libertad sindical de la OIT

A continuación se abordarán los procedimientos específicos en materia de libertad sindical institucionalizados por la OIT para avanzar en la protección y resguardo de este derecho fundamental.

El Comité de Libertad Sindical es un órgano tripartito creado en 1951 por el Consejo de Administración de la OIT cuyo mandato consiste en examinar los alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, consagrados en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la Declaración de Filadelfia, y según lo expresado por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970 y en los convenios relativos a la libertad sindical 87, 98, 141, 11, 84, 135, 151, 154 y recomendaciones 143, 149, 159, 163, 91, 113, 92, 94, 129, 130, entre otros relacionados con la libertad sindical.

En lo subsiguiente se analizará la situación de la libertad sindical en Guatemala vista desde este Comité.

Por otro lado, otro de los mecanismos de libertad sindical es el que se insta a través de las reclamaciones en virtud del Artículo 26 de la Constitución de la OIT y finalmente el relacionado con la Comisión de Encuesta.



Derivado de que todos estos procedimientos han sido instados en el marco de la OIT en contra del Estado de Guatemala por graves violaciones a la libertad sindical se procede en seguida a analizar e integrar el trabajo realizado por dichos órganos.

6.2.1 El Comité de Libertad Sindical

El Comité de Libertad Sindical es un órgano tripartito creado en 1951 por el Consejo de Administración de la OIT cuyo mandato consiste en examinar los alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, consagrados en el preámbulo de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en la Declaración de Filadelfia, y según lo expresado por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970 y en los convenios relativos a la libertad sindical 87, 98, 141, 11, 84, 135, 151, 154 y recomendaciones 143, 149, 159, 163, 91, 113, 92, 94, 129, 130, entre otros relacionados con la libertad sindical.

El Comité está compuesto por nueve miembros titulares y nueve suplentes, provenientes de los Grupos Gubernamental, de los Trabajadores y de los Empleadores del Consejo de Administración y cuenta además con un presidente independiente.

Respecto al caso del Estado de Guatemala existen en el Comité de Libertad Sindical desde el año 1954 a la fecha 82 casos cerrados y 14 casos en seguimiento.



Nuevamente, es preciso traer a colación que antes del surgimiento del MSICG en 2007 el sindicalismo guatemalteco tuvo una casi inexistente e ineficiente participación en general en todos los Órganos de Control de la OIT para denunciar la grave situación de la libertad sindical en el país y que no fue sino hasta el año 2007 en que los órganos de control reciben del MSICG todo el soporte e información necesaria para evaluar a fondo la situación de la libertad sindical en Guatemala.

De esa cuenta es que actualmente se tramitan ante el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, 15 quejas que se encuentran activas la mayoría de ellas correspondientes al MSICG como las quejas números 3266, 3251, 3250, 3139, 3089, 3042, 2967, 2609.

En todos los casos, el comité en el ámbito de su competencia se ha referido a la grave situación de la libertad sindical en Guatemala y de manera particular a la falta de reformas legislativas que pongan en conformidad la legislación nacional con el convenio, trabas en los registros sindicales y al derecho de sindicalización, la violencia antisindical y el clima de impunidad que la envuelve, la existencia de un sistema de justicia laboral ineficaz y fallido, injerencia del Estado en la libre sindicalización, despidos antisindicales y actos de discriminación sindical que quedan en la impunidad, imposibilidad de constituir organizaciones sindicales en la industria, limitaciones graves

e inexistencia de la negociación colectiva, injerencia en el plan de acción ^{sindicales}, limitaciones al derecho de huelga, entre otros no menos graves.



6.2.2 Reclamaciones en virtud del Artículo 26

El Artículo 26 de la Constitución de la OIT establece que:

“1. Cualquier miembro podrá presentar ante la Oficina Internacional del Trabajo una queja contra otro miembro que, a su parecer, no haya adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio de un convenio que ambos hayan ratificado en virtud de los Artículos precedentes. 2. El Consejo de Administración podrá, si lo considerare conveniente y antes de referir el asunto a una Comisión de Encuesta, según el procedimiento que más adelante se indica, ponerse en relación con el gobierno contra el cual se presente la queja, en la forma prevista en el Artículo 24. 3. Si el Consejo de Administración no considerase necesario comunicar la queja al gobierno contra el cual se haya presentado, o si, hecha la comunicación, no se recibiere dentro de un plazo prudencial una respuesta que le satisfaga, el Consejo de Administración podrá nombrar una Comisión de Encuesta encargada de estudiar la cuestión planteada e informar al respecto. 4. El Consejo podrá seguir el mismo procedimiento de oficio o en virtud de una queja presentada por un delegado de la Conferencia. 5. Cuando el Consejo de Administración examine una cuestión suscitada por la aplicación de los Artículos 25 ó 26, el gobierno interesado, si no estuviere ya representado en el Consejo de Administración, tendrá derecho a designar un delegado para que participe en las

deliberaciones del Consejo relativas a dicha cuestión. La fecha en que deban efectuarse las deliberaciones se notificará en tiempo oportuno al gobierno interesado.”



Los Artículos 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34 de la Constitución de la Organización establecen algunas disposiciones importantes relacionadas con el procedimiento de una Comisión de Encuesta dentro de ellos:

- a) Cada miembro, le concierna o no directamente la queja, se obliga a poner a disposición de la comisión todas las informaciones que tuviere en su poder relacionadas con el objeto de dicha queja.
- b) La Comisión de Encuesta, después de examinar detenidamente la queja, redactará un informe en el cual expondrá el resultado de sus averiguaciones sobre todos los hechos concretos que permitan precisar el alcance del litigio, así como las recomendaciones que considere apropiado formular con respecto a las medidas que debieran adoptarse para dar satisfacción al gobierno reclamante, y a los plazos dentro de los cuales dichas medidas debieran adoptarse.
- c) El director general de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la Comisión de Encuesta al Consejo de Administración y a los gobiernos a los cuales concierna la queja y procederá a su publicación.
- d) Cada uno de los gobiernos interesados deberá comunicar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo , dentro de un plazo de tres meses, si acepta o no las recomendaciones contenidas en el informe de la comisión y, en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.

- e) El director general de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará el informe de la Comisión de Encuesta al Consejo de Administración y a los gobiernos a los cuales concierne la queja y procederá a su publicación.
- f) Cada uno de los gobiernos interesados deberá comunicar al director general de la Oficina Internacional del Trabajo , dentro de un plazo de tres meses, si acepta o no las recomendaciones contenidas en el informe de la comisión y en caso de que no las acepte, si desea someter la queja a la Corte Internacional de Justicia.
- g) La decisión de la Corte internacional de justicia sobre cualquier reclamación o cuestión que se le haya sometido en este asunto es inapelable, y la misma podrá confirmar, modificar o anular las conclusiones o recomendaciones que pudiere haber formulado la Comisión de Encuesta.
- h) En caso de que un miembro no dé cumplimiento dentro del plazo prescrito a las recomendaciones que pudiere contener el informe de la Comisión de Encuesta o la decisión de la Corte internacional de justicia, según sea el caso, el Consejo de Administración recomendará a la conferencia las medidas que estime convenientes para obtener el cumplimiento de dichas recomendaciones.
- i) El gobierno acusado de incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta podrá informar en cualquier momento al Consejo de Administración que ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta o las contenidas en la decisión de la Corte internacional de Justicia, y podrá pedir que se constituya una Comisión de Encuesta encargada de comprobar sus aseveraciones. En este caso serán aplicables los Artículos 27, 28, 29, 31 y 32, y si el informe de la Comisión de Encuesta o la decisión de la Corte internacional de Justicia fueren favorables al gobierno acusado de incumplimiento,



el Consejo de Administración deberá recomendar que cese inmediatamente cualquier medida adoptada en su contra.

- j) Fuera de estas disposiciones, es la misma Comisión de Encuesta la que define sus procedimientos los cuales se detallan en sus informes.



Durante la 101ª Conferencia Internacional del Trabajo en el mes de junio del año 2012 y sobre la base de los alegatos presentados por el MSICG y las observaciones, recomendaciones y conclusiones emanadas de los distintos órganos de control de OIT que denotaban la grave situación de la libertad sindical en el país, varios delegados y consejeros técnicos acreditados ante la conferencia procedieron a instaurar una queja sobre la base del Artículo 26 de la Constitución de la OIT en contra del Estado de Guatemala por la violación sistemática del Convenio 87 con miras a que se constituyera una Comisión de Encuesta capaz de atender y viabilizar la solución a la grave problemática de libertad sindical en el país.

La queja no pudo ser presentada por el MSICG en virtud de que derivado de ser el principal querellante contra el Estado de Guatemala desde su surgimiento en 2007 y consolidación en el año 2010 el Estado se ha negado a reconocerle como representante de los trabajadores y a nombrarle en los espacios de representación de los trabajadores incluyendo la OIT a pesar de ser el MSICG la central sindical más representativa del país.

En ese marco, la queja se presentó fechada 12 de junio de 2012, firmada entre otros por los delegados y consejeros técnicos acreditados ante la Conferencia Sr. Luiz

Carlos Motta (Brasil), Sra. Barbara Byers (Canadá), Sr. José Manuel Díaz (Chile), Sr. Guanping Jiang (China), Sr. Felix Anthony (Fiji), Sra. Helen Kelly (Nueva Zelanda), Sr. Sam Gurney (Reino Unido), Sr. Behki Ntshalintshali (Sudáfrica), y Sr. Brian Finnegan (Estados Unidos) y en la sesión plenaria de la Conferencia, celebrada el 14 de junio de 2012, la Sra. Hellen Kelly formuló una declaración para presentar brevemente el contenido de la queja, de modo que el gobierno de Guatemala y todos los miembros de la reunión de la conferencia tuvieran conocimiento de la misma.

El texto de la comunicación de los delegados citados que además fue consultado al MSICG es el siguiente que se copia textualmente a continuación:

“Los abajo firmantes, delegados trabajadores a la 101.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Ginebra, junio de 2012), solicitamos que se constituya sin demora una Comisión de Encuesta para que examine el grave incumplimiento por el gobierno de Guatemala del Convenio núm. 87, que ratificó el 13 de febrero de 1952. Guatemala ha sido objeto de un examen constante por parte de los mecanismos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante aproximadamente los últimos 25 años. Desde 1989, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha publicado observaciones sobre la aplicación por Guatemala del Convenio núm. 87 en 19 ocasiones, en las que se han señalado con creciente preocupación las graves violaciones registradas y se ha solicitado al gobierno que adoptase medidas urgentes para cumplir con las disposiciones del Convenio. Actualmente hay 13 casos sometidos a examen ante el Comité de Libertad Sindical, y se ha decidido que dos casos sean objeto de seguimiento. Estos casos se suman a los

73 casos que se han presentado y que ulteriormente se han cerrado. Las violaciones denunciadas en estos muchos casos incluyen la sanción y el despido antisindical, la negativa a negociar colectivamente o la violación de convenios colectivos, así como amenazas de muerte y el asesinato de dirigentes sindicales. La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia ha examinado en 14 ocasiones la medida en que Guatemala está aplicando el Convenio núm. 87, concretamente en 1991, 1993, 1995, 1996, 1997, 1999, 2000, 2001, 2004, 2005, 2008, 2009, 2010 y 2011 (con doble nota a pie de página). Guatemala fue designada de nuevo como un caso con doble nota a pie de página en 2012. En 2011, una delegación de alto nivel visitó el país. Esta delegación se sumó a las numerosas misiones técnicas llevadas a cabo anteriormente. En su conjunto, los mecanismos de control de la OIT han detallado violaciones sistemáticas y extremadamente graves del derecho de libertad sindical en la legislación y en la práctica, incluido el asesinato. En cada ocasión, la OIT ha intentado entablar un diálogo constructivo con el gobierno para encontrar soluciones a estas gravísimas violaciones, pero estos intentos han resultado infructuosos. Lo cierto es que se siguen produciendo graves violaciones del derecho de libertad sindical sin que se apliquen sanciones, lo cual genera una situación de impunidad casi total en Guatemala. Asimismo, a pesar de que el gobierno viene prometiendo desde hace años que adoptará las medidas necesarias para responder a esta crisis, la situación no hace sino empeorar con el paso del tiempo. Los abajo firmantes tomamos nota de las siguientes cuestiones profundamente preocupantes que han sido señaladas por la CEACR: 1. En los últimos años se han cometido numerosos actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, como asesinatos, amenazas de muerte, secuestros, torturas, agresiones armadas y allanamientos. La tasa de impunidad respecto de estos delitos alcanza



aproximadamente el 98 por ciento, lo que se debe principalmente a la falta de voluntad política del gobierno para hacer frente a este problema extremadamente grave mediante medidas preventivas eficaces o investigaciones y enjuiciamientos competentes. 2. El gobierno ha incumplido sistemáticamente su obligación de poner en consonancia su legislación nacional con el Convenio núm. 87, a pesar de las repetidas solicitudes al respecto y de las numerosas misiones técnicas realizadas. En 2012, la CEACR concluyó que «no ha habido progresos significativos sobre las reformas legales solicitadas» y que se deberían hacer muchos más esfuerzos. 3. Sigue habiendo obstáculos considerables para el registro de sindicatos, así como un gran número de solicitudes que quedan pendientes durante largos períodos sin que se adopten medidas al respecto. 4. En el sector de la maquila no hay prácticamente ningún sindicato debido al despido de los trabajadores que ejercen su derecho a la libertad sindical y su derecho de sindicación. 5. El sistema de justicia laboral sigue siendo extremadamente lento, está sujeto a graves abusos de procedimiento y es incapaz de ejecutar sus propios fallos cuando estos favorecen a trabajadores o a sindicatos. Estos fallos sistémicos deniegan la posibilidad de obtener una reparación efectiva a los trabajadores que han sido objeto de un despido antisindical o de otras violaciones. Los numerosos intentos por impeler a Guatemala a cumplir sus obligaciones con respecto al Convenio núm. 87 han sido evidentemente infructuosos, debido en gran medida a la manifiesta falta de voluntad política del gobierno. Todo recurso ulterior a estos mecanismos, que se han utilizado de forma paciente y persistente durante más de dos decenios sin que se hayan obtenido resultados continuados o significativos, sería inútil. Desde todos los puntos de vista objetivos, este caso representa exactamente el tipo de situación que justifica la constitución de una Comisión de Encuesta. Teniendo en cuenta todo lo que antecede,





los abajo firmantes nos sentimos obligados a presentar una queja en virtud del Artículo 26 de la Constitución de la OIT, y pedimos al Consejo de Administración que constituya posteriormente una Comisión de Encuesta para que examine el incumplimiento del Convenio núm. 87 en la legislación y en la práctica. Los querellantes nos reservamos el derecho a presentar información adicional cuando sea oportuno.”

Nuevamente actuando en la misma lógica, el sindicalismo tradicional de Guatemala, para evitar el sometimiento del caso a una Comisión de Encuesta y dar materia al Estado de Guatemala para evadir su responsabilidad internacional ante la OIT y ante el concierto de la comunidad internacional por violaciones a la libertad sindical, suscribe con fecha 10 de octubre del año 2012 un *memorándum* de entendimiento para la puesta en marcha del marco de cooperación técnica de la OIT para la República de Guatemala 2012-2015 el cual fue presentado por el gobierno ante el Consejo de Administración para instar la demora en la Instalación de la Comisión de Encuesta aduciendo nuevamente avances en materia de libertad sindical al hacer suscrito el *memorándum*.

El *memorándum* fue suscrito por:

- El entonces ministro de trabajo y previsión social, Carlos Contreras Solórzano.
- El entonces presidente de la República Otto Pérez Molina.
- El Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF).
- La Central General de Trabajadores de Guatemala (CGTG).



- La Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG).
- La Confederación Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad (CTC) quien comparece en el documento y cuya firma no aparece.
- La Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos (FENASSEP).
- La Federación Nacional de Servidores Públicos (FENASEP).
- La Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala (FENASTEG).
- La Federación Sindical de Empleados Bancarios de Servicios y del Estado de Guatemala (FESEBS), quien comparece en el documento y cuya firma no aparece.
- La Federación Sindical de Trabajadores de la Alimentación, Agro-Industria y Similares de Guatemala (FESTRAS).
- La Federación de Trabajadores Campesinos y Urbanos (FETRACUR).
- El Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala (SNTSG).
- El Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala (STEG).
- El Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Electrificación (STINDE), quien comparece en el documento y cuya firma no aparece.
- La Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA)
- La Oficina Internacional del Trabajo.

En su 316ª reunión celebrada en Ginebra del 1 al 16 de noviembre de 2012 el Consejo de Administración adoptó el informe de la mesa del Consejo de Administración que consideró que la queja era admisible de conformidad con el Artículo 26 de la Constitución de la OIT y sin entrar a examinar su contenido pidió al director general:



- a) Comunicar la queja al gobierno;
- b) Invitar a la Oficina Internacional del Trabajo a que solicite información pertinente al gobierno y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala, en particular acerca del *memorándum* de entendimiento firmado el 10 de octubre de 2012 y del informe de la misión de alto nivel realizada en mayo de 2011 y a que informe al respecto al Consejo de Administración en su 317.^a reunión (marzo de 2013
- c) Inscribir ese punto en el orden del día de su 317.^a reunión a fin de decidir si se debían adoptar otras medidas con respecto a la queja, a la luz de la información proporcionada por la Oficina Internacional del Trabajo.

Por comunicación de fecha 6 de diciembre de 2012, el director general de la OIT comunicó al gobierno de Guatemala la decisión del Consejo de Administración y con fecha 8 de enero de 2013, se comunicó dicha decisión a las organizaciones de trabajadores y de empleadores de Guatemala incluyendo al MSICG y a las organizaciones que tradicionalmente han firmado acuerdos con el gobierno para limitar el acceso a la libertad sindical de los trabajadores.

Para el 15 de febrero de 2013 esas organizaciones sindicales tradicionales se habían articulado en dos nuevas unidades de acción, una de ellas denominada Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco que aglutinaba a las afiliadas a la Confederación Sindical Internacional -CSI- y las otras en los denominados Sindicatos Globales que también son afines o forman parte a través de sus respectivas estructuras de la Confederación Sindical Internacional -CSI-.



El MSICG remitió sus observaciones al Consejo de Administración con fecha 14 de febrero de 2015 denunciando y ejemplificando con decenas de casos recientes la gravedad de la situación de libertad sindical en Guatemala y pidiendo que se instalara la Comisión de Encuesta sin demoras de cara a la 317ª reunión del Consejo de Administración a celebrarse en marzo de 2013 para decidir entre otros este punto.

El Consejo de Administración se refiere a la comunicación del MSICG en los siguientes términos: En su extensa comunicación, de más de 140 páginas, de 14 de febrero de 2013, el MSICG manifiesta que se ha agravado y agudizado de manera constante la situación de la libertad sindical en Guatemala y se requiere la intervención inmediata al más alto nivel de los mandantes de la OIT. Añade que le hubiera gustado pronunciarse respecto al informe de la misión de alto nivel de 2011 pero que el gobierno no le ha transmitido dicho informe y desconoce su contenido.

En su 317ª reunión celebrada en Ginebra del 6-28 de marzo de 2013 el Consejo de Administración decide aplazar la decisión de constituir una Comisión de Encuesta hasta su 319ª reunión (octubre de 2013), habida cuenta de lo que denominó el acuerdo entre el gobierno de Guatemala y la CSI; incluir este punto en el orden del día de su 319ª reunión (octubre de 2013), y c) pedir a la Oficina Internacional del Trabajo que proporcione a la mesa del Consejo de Administración, en su 318ª reunión (junio de 2013), información actualizada sobre los progresos alcanzados a la luz del acuerdo suscrito por la CSI con el gobierno y que incluya la información proporcionada por el gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala.



Es de destacar que en su informe el Consejo de Administración detalla que el gobierno de Guatemala señala haber recibido una propuesta de la Confederación Sindical Internacional -CSI- de la cual son parte directa el sindicalismo tradicional CGTG, CUSG, UNSITRAGUA relacionada con la queja e indicó que había dado instrucciones para que se promoviera su discusión a nivel de los diferentes poderes del Estado y ante la Comisión tripartita de asuntos internacionales.

También detalla que el gobierno informó a la Oficina Internacional del Trabajo por comunicación de fecha 8 de marzo de 2013 que había dado inicio a un diálogo con la CSI en relación con su propuesta y fue sobre esta base que el Consejo de Administración se vio movido a diferir la decisión de la instalación de una Comisión de Encuesta para el Estado de Guatemala.

En su informe al Consejo de Administración, el MSICG deploró el acuerdo y la forma como estos acuerdos, diálogos, mesas, etcétera se seguían usando por el sindicalismo tradicional y ahora su estructura internacional CSI para diferir que se atendiera la problemática grave de libertad sindical en Guatemala.

En su 319.^a reunión celebrada en Ginebra del 16 al 31 de octubre de 2013 el Consejo de Administración tomó nota del *memorándum* de entendimiento suscrito entre el Gobierno de Guatemala a través del Ministro de trabajo y previsión social Carlos Contreras, el Señor Luc Cortebeek como presidente del grupo trabajador, Guy Ryder como Secretario de la OIT y Sharan Burrow como Secretaria general de la Confederación Sindical Internacional -CSI- firmado el 26 de marzo de 2013 en Ginebra

y de la hoja de ruta adoptada por el gobierno de Guatemala en consulta con los interlocutores sociales que deriva de ese mismo *memorándum* de entendimiento.



Y decide aplazar la decisión de constituir una Comisión de Encuesta hasta su 320ª reunión (marzo de 2014), pedir a la Oficina Internacional del Trabajo que proporcione a la mesa del Consejo de Administración, en su 320ª reunión (marzo de 2014), información actualizada sobre los progresos alcanzados tanto sobre el *memorándum* de entendimiento como de la hoja de ruta y que incluya la información proporcionada por el gobierno y por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de Guatemala e invitar a la comunidad internacional a que facilite los recursos necesarios para que la oficina de la OIT en Guatemala pueda apoyar a los mandantes tripartitos en la aplicación del *memorándum* de entendimiento y de la hoja de ruta.

La oficio a la que se hace referencia se derivó de los acuerdos del sindicalismo tradicional con el gobierno para evitar la Comisión de Encuesta.

Es de destacar que el *memorándum* no fue avalado por el MSICG quien de manera insistente requirió la Comisión de Encuesta al Consejo de Administración enviando extensos informes y atendiendo a las diversas misiones que visitaron el país documentando la grave situación que enfrentan los trabajadores.

Asimismo, que tanto el citado *memorándum* como la hoja de ruta lejos de abordar la problemática de la libertad sindical en Guatemala al igual que otros acuerdos del sindicalismo gubernamental se dirigían a garantizar que la misma no existiera en el



país, a captar cooperación y financiamiento internacional para ese **sindicalismo** obsoleto y sobre todo a ampliar la injerencia del sindicalismo internacional **como parte** de una lucha de hegemonía sindical que en nada abona a la justicia social en el mundo y a la consolidación de un movimiento sindical obrero fuerte e independiente.

Para ejemplificar basta con citar que el *memorándum* contenía como puntos centrales:

- a) La instalación del Representante especial del director general de la OIT en Guatemala que se realizó en julio de 2013 sin que su funcionamiento haya sido efectivo para tan siquiera establecer mínimos de libertad sindical en el país.
- b) La investigación supervisada de una lista de asesinatos sindicales y actos de violencia antisindical que serían establecidos por las afiliadas de la CSI en Guatemala CGTG, CUSG, UNSITRAGUA, por su estructura regional Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas –CSA- y por su estructura mundial Confederación Sindical Internacional -CSI-.
- c) La negociación de acuerdos y políticas de sensibilización de actores sociales en materia de libertad sindical y negociación colectiva, sensibilización en materia de aplicación de la legislación, capacitaciones a inspectores de trabajo.

En su parte final el Acuerdo establece que las partes retrasarán el examen y la decisión de la instalación de una Comisión de Encuesta en el país.

Llama poderosamente la atención como la CSI, CSA y sus afiliadas en Guatemala CGTG, CUSG, UNSITRAGUA, y más adelante las organizaciones CTC, FENASSEP,

FENASEP, FENASTEG, FESEBS, FESTRAS, FETRACUR, STEG, toman un rol protagónico acompañados por la CSI, la CSA, el CACIF y el gobierno de Guatemala utilizando el mismo método de suscripción de acuerdos, *memorándum*, instalación de mesas de diálogo, entre otros, para evitar que en el país se instale una Comisión de Encuesta y que existan condiciones mínimas para el ejercicio de la libertad sindical.

Posteriormente, bajo la misma lógica se elaboraron puntos prioritarios de la hoja de ruta y *memorándum*, indicadores claves y los resultados. Esto sin que alguno de ellos enfocara y atendiera más que aspectos cosméticos de la problemática de la libertad sindical en Guatemala.

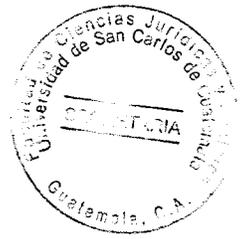
Las sucesivas reuniones del Consejo de Administración hasta la última en la que se decidió cerrar la queja presentada contra el Estado de Guatemala por violación al Convenio 87 sin constituir una Comisión de Encuesta versaron sobre el *memorándum*, la hoja de ruta, el financiamiento de la CSI, CSA, su plan de acción y sus afiliadas, esto de manera indirecta sin que se solucionara la problemática denunciada por el MSICG y el trabajo realizado por el MSICG ante los órganos de control que había dado lugar en la Conferencia Internacional del Trabajo del mes de junio del año 2012 al requerimiento de la Comisión de Encuesta.

Derivado de la desnaturalización de la queja y de que la misma estaba siendo utilizada incluso para perjudicar el acceso a la libertad sindical de los trabajadores en Guatemala y para impulsar reformas, medidas y políticas que violaban abiertamente el Convenio 87 de la OIT, el MSICG como principal querellante contra el Estado de Guatemala dejó de

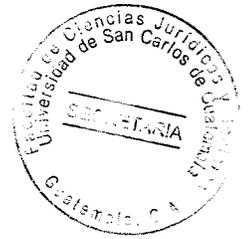
enviar observaciones a los órganos de control de la OIT y al Consejo de Administración que conocía de la queja, lo que derivó en que en su 334ª reunión celebrada en Ginebra del 25 de octubre al 8 de noviembre de 2018 el Consejo de Administración declarara cerrado el procedimiento iniciado en virtud del Artículo 26 de la Constitución de la OIT en relación con la queja mencionada.



A manera de conclusión de este capítulo, puede afirmarse y ha quedado documentado que uno de los principales obstáculos para el ejercicio de la libertad sindical en Guatemala sigue siendo por mucho el mismo sindicalismo carente de autonomía, plegado al gobierno y afín al sector empresarial con el agregado del daño que un modelo hegemónico sindical impregna al movimiento de los trabajadores en el mundo pero que no es en sí el problema central, que continúa siendo la política antisindical del Estado de Guatemala.



CAPÍTULO VII



7. El movimiento sindical guatemalteco

En este capítulo se aborda la situación del movimiento sindical guatemalteco desde el año 1946 en que se reconoce este derecho a los trabajadores hasta la actualidad presentándose un análisis completo del sindicalismo de primer grado, segundo grado y tercer grado a la luz de la información del Registro Público de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En el capítulo se abordan con propiedad y profundidad las graves crisis internas, externas del sindicalismo desde una visión crítica que implica el abordaje de las debilidades internas del movimiento pero también desde la cooptación den que este es objeto por el Estado, las patronales y la represión del Estado y las patronales con aquiescencia de este.

7.1 Configuración del movimiento sindical guatemalteco

Como se ha expuesto en los capítulos anteriores junto a las profundas limitaciones jurídicas y las impuestas de manera discrecional desde la política del Estado para hacer nugatorio el ejercicio del derecho de libre sindicalización de los trabajadores en el país se encuentran también la falta de condiciones prácticas para el ejercicio de este derecho fundamental.



Derivado de ello y para el objeto de esta tesis es importante desarrollar al menos de manera general cuál ha sido la evolución de la sindicalización de los trabajadores en Guatemala y cómo se ha operado la destrucción de las organizaciones sindicales de trabajadores en relación de dependencia, es decir con patrono ya sea del sector privado o público, incluso durante el proceso de formación de la organización sindical y previo a su registro en el Registro Público de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social o bien antes de la inscripción de su primera personería jurídica.

Esta destrucción se ha ejecutado principalmente a través de la obstrucción impuesta por el Estado de Guatemala a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a la inscripción de sindicatos aduciendo la falta de cumplimiento de requisitos discrecionales, la falta de recursos administrativos y judiciales contra estas actuaciones discrecionales, la notificación realizada desde dicho Ministerio a los empleadores para que se pronuncien sobre su conformidad con la inscripción o no en el Registro Público de Sindicatos de un sindicato de trabajadores en su centro de trabajo; el despido de los trabajadores y trabajadoras que participan de la formación de sindicatos después de que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social traslada la información de quienes conforman el sindicato en formación.

También el despido de los trabajadores que intentan negociar colectivamente o ejercer su derecho de huelga lo que se implementa a la par de un sistema de justicia laboral ineficiente e ineficaz, la generación de listas antisindicales, la criminalización y estigmatización de la libertad y la negociación colectiva y del derecho de huelga, la violencia antisindical, entre otros, tal y como lo ha documentado el Movimiento Sindical,

Indígena y Campesino Guatemalteco en su publicación: Primer informe: Guatemala el
costo de la libertad sindical 2005 enero de 2010.



Previo a continuar debe aclararse que el examen que a continuación se expone es realizado sobre la base de los datos oficiales obrantes en los registros sindicales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social desde el año 1,946 hasta el año 2,018.

Establecido esto es menester traer a colación dos aspectos a tener en cuenta para el análisis de los datos que se presentan, el primero de ellos es que en Guatemala no existe sindicatos de industria (A excepción del Sindicato de Trabajadores de Envasado, Transporte, Distribución y Mantenimiento del Gas inscrito el 5 de junio de 1988, pero que ha sido fuertemente atacado desde esa fecha con los despidos de sus dirigentes sindicales y la imposibilidad de negociar un pacto colectivo de condiciones de trabajo actualizado) y como consecuencia lógica de ello tampoco existen pactos colectivos de industria, tampoco derecho de huelga como tal ni en el sindicato de empresa ni en el de industria.

Asimismo, tampoco existe el derecho de la huelga general, de las huelgas de solidaridad y el derecho de movilización, manifestación y huelga por las políticas económicas y sociales y en términos generales por las políticas de Estado que afectan los derechos de los y las trabajadoras, es decir el único tipo de sindicalismo existente en Guatemala por limitaciones legales es el sindicato de empresa, limitado a la negociación colectiva de empresa y sin posibilidad de ejercer el derecho de huelga sin agotar un proceso que en promedio demora 10 años para obtener una declaratoria

judicial de legalidad de la huelga previo a hacerla estallar y la cual solo puede ejercerse por reclamaciones económicas y sociales en un centro de trabajo determinado y puede ser suspendida por el gobierno en cualquier momento y los huelguistas pueden ser encarcelados. En consecuencia, este análisis en todo se refiere a sindicatos de empresa.

El segundo punto, es que desde el surgimiento del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco -MSICG- y la sistemática denuncia realizada a nivel internacional por este sobre la ausencia de condiciones para el ejercicio de la libertad sindical en el país y muy particularmente a partir de la toma del poder del gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza -UNE- en el año 2008 se inicia como política de Estado la cooptación de sindicatos con el objeto de usarlos como fuerza política y/o bien para evitar negociar pactos colectivos, o tratar los asuntos que afectan a los trabajadores con los sindicatos que son independientes e incluso para implementar políticas y disposiciones legislativas que afectan los derechos fundamentales de la clase trabajadora y principalmente para evadir por parte del Estado de Guatemala responder a los cuestionamientos que desde la OIT se le realizaban.

Esta política de cooptación fue seguida por el gobierno del Partido patriota y por el FCN-Nación como se detalla a continuación con dos ejemplos concretos, casos que es necesario traer a colación porque finalmente tiene una incidencia real en la supuesta tasa de sindicalización a partir del año 2008 que si no se tiene en cuenta oculta la gravedad de la crisis que vive el movimiento sindical guatemalteco.

El primer ejemplo lo constituye el Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala -SNTSG-.



De conformidad con los datos oficiales proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social hasta el 30 de junio de 2013, en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social coexistían un total de 24 sindicatos activos; los cuales, según la misma base de datos oficial, reunían a un total de 24,794 afiliados y afiliadas.

Paradójicamente de conformidad con la información publicada de oficio por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, en su portal web, para esa fecha dicho ministerio contaba solamente con “21,839 trabajadores y trabajadoras”.⁵⁸

Es decir, aun suponiendo que el 100% de los trabajadores del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para esa fecha, situación que no fue así, se encontraran sindicalizados; existiría un déficit de 2,955 trabajadores o trabajadoras para cubrir el número de sindicalizados que se reportaron en el registro de sindicatos.

Ahora bien, de los 23 sindicatos que para el 2013 coexistían en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, todos mantuvieron su rango en el número de trabajadores afiliados, salvo el SNTSG que pasó de tener registrados en octubre de 2010 a un total de 10,807 afiliados a tener registrados después de la toma del poder de la UNE 16,693;

⁵⁸ www.mspas.gob.gt (Consultado: 20 de diciembre de 2018)

es decir, 5,886 afiliados más que representan el 54.46% de sus afiliados a octubre de 2010.



Del año 2010 al año 2018 y durante los gobiernos del Partido Patriota y FCN-Nación a dicho sindicato le fueron inscritos en el Registro Público de Sindicatos 22,315 afiliados en tanto se reportan en dicha cartera ministerial un total de 27,763 afiliados y afiliadas en un total de 20 organizaciones sindicales incluyendo al SNTSG.

Nuevamente tal y como dejan constancia los datos publicados en el sitio web del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social en referencia para el año 2018 el número de trabajadores es de 25,965 por lo que otra vez el número de sindicalizados es superior al número de trabajadores en dicha entidad, observándose únicamente un incremento desmedido y no razonable del SNTSG lo que coincide con sus posiciones en el gobierno del partido de la UNE, patriota y buena parte del gobierno de FCN-Nación.

El segundo ejemplo lo es el Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala - STEG-, por su lado, inscrito el día 6 de junio de 1988 y que hasta finales del año 2008 en que asumió el Poder el gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza -UNE- permaneció inactivo y, en consecuencia con cero afiliados, pero que al tomar el poder la UNE el 14 de enero de 2008 pasó de tener 0 afiliados en el año 2008, a tener 46, 893 al 26 de junio de 2012; y, al tomar el poder el Partido Patriota paso de tener 46,893 afiliados a tener 127, 381 afiliados, es decir más afiliados del número de total de trabajadores activos que tenía el Ministerio de Educación, esto fue documentado en

Prensa Libre por la persona de Alex Rojas bajo el titular STEG es señalado de alterar lista de sus afiliados, fechado 30 de julio de 2013.

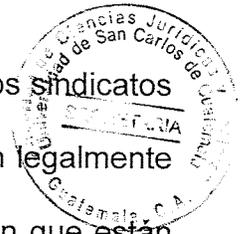


Aunque infinidad de maestros denunciaron al Ministerio Público y a la Dirección General de Trabajo que nunca se han afiliado al STEG y que desconocen por qué se les ha afiliado sin su voluntad a un sindicato que representa los intereses del sector empleador y gobierno.

Ante las denuncias de los trabajadores, diputados del Congreso de la República de Guatemala citaron a la Vice-Ministra de Trabajo Elsa Avalos quien argumentó que el STEG había presentado nuevo padrón en el mes de agosto retirando 80,000 afiliados, no obstante lo que subyace es que el Estado de Guatemala altera el número de afiliación sindical de sindicatos bajo su control, con la finalidad de justificar designar a miembros de dichos sindicatos en representación de los trabajadores en los espacios bipartitos, tripartitos y multipartitos, tanto en lo nacional como lo internacional.

A esto debe sumarse que a este tipo de sindicatos bajo el control del Estado al igual que a otros sindicatos que cuentan con el respaldo patronal, el gobierno les da facultades de coadministración en el centro de trabajo, dentro de estas se encuentran las facultades de despedir, contratar, sancionar y trasladar a los y las trabajadoras entre otras, realizar huelgas de hecho para impulsar las políticas del gobierno que, en un Estado como este son las políticas del sector empresarial.

De hecho, a los efectos de favorecerles y dotarles de ventajas frente a otros sindicatos autónomos y fuera del control del gobierno, se incurre en actos que no son legalmente viables de conformidad con los alegatos del mismo Estado en los casos en que están involucrados sindicatos fuera de su control y que han sido acogidos por la Corte de Constitucionalidad decantando jurisprudencia, como lo es el hecho de admitir que existiendo un pacto vigente se suscriba bajo la figura de un *adéndum* un nuevo pacto, incluso el mismo día.



Precisamente como sucedió en el caso del STEG, en donde fue suscrito el pacto con fecha 8 de febrero de 2013 y homologado mediante resolución MTPS-CTAJ-R-54-2013 de fecha 12 de febrero de 2013 dictada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y con la misma fecha, es decir el 8 de febrero de 2013 se haya suscrito entre las mismas partes un nuevo pacto colectivo de condiciones de trabajo toda vez que obra en el expediente que lo presentado no fue reforma a alguna disposición del pacto sino un articulado completo del mismo, y que esto haya sido inadvertido y se haya homologado por el mismo Ministerio de Trabajo y Previsión Social mediante la resolución 126-2013 de fecha 22 de abril de 2013.

Hechas estas acotaciones, se pasa enseguida a analizar de manera general la situación del movimiento sindical en Guatemala desde 1946 a la fecha dividiendo este análisis en cinco etapas la primera etapa del período comprendido de 1,946 a 1,954, ello porque el reconocimiento expreso de la libertad sindical en Guatemala se opera a partir de la entrada en vigencia de la Ley Provisional de Sindicalización el 24 de abril de



1946 aprobada por el Congreso de la República de Guatemala mediante el Decreto Número 223 publicado el 24 de abril de 1946 en el diario El Guatemalteco.

La segunda etapa de análisis, se sitúa en el período comprendido de 1,955 a 1,986, porque durante este período se gesta y se desarrolla el conflicto armado interno en Guatemala, siendo 1,986 el año en el cual Guatemala regresa formalmente a la democracia, entra en vigencia la actual Constitución Política de la República de Guatemala y se inician los esfuerzos del proceso de paz.

La tercera etapa se establece en el período de 1,987 a 1,996, período en el cual se desarrolla el proceso de paz que finaliza con la firma de los denominados Acuerdos de paz entre los que encontramos el Acuerdo de paz firme y duradera con que se pone fin al conflicto armado interno.

La cuarta etapa, fijada en el período de 1,997, a la segunda semana del mes de agosto del año 2,010, que es el período posterior a la firma de la paz.

Para estas cuatro etapas se utiliza de referencia los datos publicados en el segundo informe de investigación: Guatemala el costo de la libertad sindical, publicado por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco del cual el autor de esta tesis también es coautor junto a la Licenciada Lesbia Guadalupe Amézquita Garnica y que se basa en los registros oficiales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En la quinta etapa se analiza la situación del sindicalismo en Guatemala para lo cual también se utilizan los datos oficiales registrados en el Ministerio de Trabajo y Previsión



Social hasta el año 2018 y tomando únicamente en cuenta los sindicatos ~~que tienen~~ personería jurídica activa, es decir, que se encuentran actualmente funcionando.

Esto es importante de resaltar derivado de que en el caso de los sindicatos del Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco -MSICG- existe una negativa de la Dirección General de Trabajo de inscribir los padrones actualizados de sus sindicatos miembros ello con la finalidad de mantener vigentes los interlocutores sociales pro gobiernistas en el ámbito sindical.

Cada análisis está estructurado para mostrar del total de trabajadores sindicalizados cuántos corresponden a trabajadores que tienen una relación de dependencia es decir cuántos de ellos laboran para un patrono, cuántos de estos laboran para el Estado y cuántos para el sector empresarial y cuántos trabajadores no tienen relación de dependencia es decir no tienen un patrono específico, asimismo, para establecer cuántos de los sindicatos constituidos por trabajadores en relación de dependencia fueron destruidos en el proceso de formación de la organización sindical antes de su inscripción en el Registro público de sindicatos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social o bien después de haber logrado su inscripción pero antes de que se inscribiera su primer comité ejecutivo.

Esto es importante porque demuestra más allá de la imposibilidad de ejercer el derecho de libre sindicalización derivada de la legislación nacional, la imposibilidad misma de constituir sindicatos por la represión antisindical imperante.

En el período comprendido de 1,947 a 1,954, se constituyeron 104 sindicatos de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia y únicamente 28 de sindicalistas sin relación de dependencia.



Si se entra a un análisis más profundo y concentrado en los sindicatos constituidos por trabajadoras y trabajadores en relación de dependencia y se les distribuye por el sector económico al cual pertenecían, se establece que de este total 71 organizaciones se constituyeron en el sector agrícola, 2 en ingenios azucareros, 8 en el Estado tanto en sector centralizado como descentralizado, 10 en centros de trabajo industriales, 6 en el sector municipal, 2 en el sector textil, y 5 en el sector de los servicios.

El sector azucarero se individualiza de manera separada al sector agrícola dada la importancia que este tiene en la contratación de mano de obra y su impacto en el Producto interno bruto.

Del total de sindicatos constituidos en relación de dependencia en este periodo solamente 2 sindicatos del sector agrícola fueron destruidos después de obtener su primera personería sin evidencia de que esto obedeciera a una represalia antisindical, en consecuencia en esta etapa no existe evidencia de una política de destrucción de sindicatos de trabajadoras y trabajadores en relación de dependencia.

En este período el total de trabajadores sindicalizados era de 104,000 afiliados lo que constituye el 10.74% de la población económicamente activa sobre la base de datos oficiales de la PEA del año 1950, que ascendía a 967,814.



En el período comprendido de 1,955 a 1,986, se constituyeron 212 sindicatos conformados por trabajadoras y trabajadores con relación de dependencia y 267 organizaciones sindicales de trabajadoras y trabajadores sin relación de dependencia, lo que implica la existencia de una reversión del patrón organizativo prevaleciente en el período anterior. Es decir el 56% del total de sindicatos constituidos en esta etapa lo fue de trabajadores sin relación de dependencia y el 44% de trabajadores con relación de dependencia.

Del número total de sindicatos de trabajadores en relación de dependencia 80 organizaciones sindicales se constituyeron en el sector agrícola, 2 en ingenios azucareros, 11 en el comercio, 5 en el Estado tanto en la administración centralizada como descentralizada, 13 en el sector financiero, 64 en empresas del sector industrial, 18 en el sector de los servicios y 19 en el sector textil.

Este período, como se sabe, se caracterizó por el desarrollo del conflicto armado interno y por la sucesión de dictaduras militares.

En esta etapa del total de sindicatos constituidos de trabajadores en relación de dependencia en el sector agrícola se destruyeron los 80, más 45 sindicatos que habían sido constituidos en el período anterior es decir un total de 125 sindicatos agrícolas, 2 en el sector azucarero de los 2 constituidos, 6 en el comercio de los 11 constituidos, 1 en el Estado de los 5 constituidos, 3 en el sector financiero de los 13 constituidos, 44 en

el sector industrial de los 64 constituidos, 18 en el sector de los servicios de los 18 constituidos más uno de los constituidos en el período anterior.



En el período comprendido de 1,987 a 1,996, se crearon un total de 266 sindicatos de trabajadoras y trabajadores en relación dependencia y 166 sindicatos de trabajadores sin relación de dependencia es decir un 62% del total de sindicatos constituidos se integraban por trabajadores en relación de dependencia en tanto que un 38% correspondía a trabajadores que no tenían relación de dependencia. De este total de sindicatos de trabajadores en relación de dependencia 43 se constituyeron por trabajadores del sector agrícola, 12 en el comercio, 98 en el Estado tanto en las entidades centralizadas como descentralizadas, 7 en el sector financiero, 10 en la industria, 57 en el sector municipal, 29 en los servicios, y 10 en el sector textil.

En esta distribución se observan un incremento de la incidencia de procesos organizativos en diversos sectores productivos y un descenso del sindicalismo en el sector agrícola, el inicio de la incidencia de sindicalización en el sector municipal, en el gobierno central así como el incremento en la industria textil lo que se explica en el caso del sector municipal a partir del reconocimiento de la autonomía municipal en la Constitución Política de la República de Guatemala, con la aprobación del Decreto Legislativo 71-86 que regula la sindicalización en las instituciones del Estado, la puesta en vigencia de Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y la Maquila, Decreto Legislativo 29-89 y con la ejecución de los planes de reducción del Estado.

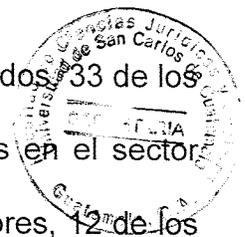


De los 43 sindicatos constituidos de trabajadores en relación de dependencia del sector agrícola que se conformaron en este período 33 fueron destruidos, 1 en el sector azucarero que se constituyó en el período anterior, 12 de los 12 constituidos en el sector del comercio más uno constituido en el período anterior, 35 de los 98 constituidos en el Estado fueron destruidos, 7 de los 7 constituidos en el sector financiero fueron destruidos, 10 de los 10 constituidos en el sector industrial fueron destruidos más los 13 constituidos en el período anterior, 9 de los 57 constituidos en el sector municipal fueron destruidos, 15 de los 29 constituidos en el sector de los servicios fueron destruidos, 10 de los 10 constituidos en el sector textil fueron destruidos más 4 de los constituidos en el período anterior.

En el período comprendido de 1,997 a 2,010 (Información hasta el mes de agosto del año 2010, según datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social) se constituyeron un total de 370 sindicatos de trabajadoras y trabajadores en relación de dependencia en tanto que se constituyeron 469 organizaciones sindicales de trabajadoras y trabajadores sin relación de dependencia. Del total de sindicatos constituidos por trabajadores en relación de dependencia 78 se constituyeron en empresas del sector agrícola, 2 en el sector azucarero, 8 en el comercio, 104 en el Estado tanto en la administración centralizada como descentralizada, 2 en el sector financiero, 12 en el sector industrial, 115 en el sector municipal, 28 en el sector de los servicios y 21 en el sector textil.

En esta etapa 46 de los 78 sindicatos constituidos en relación de dependencia en el sector agrícola fueron destruidos, 2 de los 2 constituidos en el sector azucarero fueron

destruidos, 3 de los 8 constituidos en el sector del comercio fueron destruidos, 33 de los 104 constituidos en el Estado fueron destruidos, 2 de los 2 constituidos en el sector financiero fueron destruidos más 8 de los constituidos en períodos anteriores, 12 de los 12 constituidos en el sector industrial fueron destruidos más 6 de los constituidos en períodos anteriores, 33 de los 115 constituidos en el sector municipal fueron destruidos, 18 de los 28 constituidos en el sector de los servicios fueron destruidos, 18 de los 21 constituidos en el sector textil fueron destruidos.

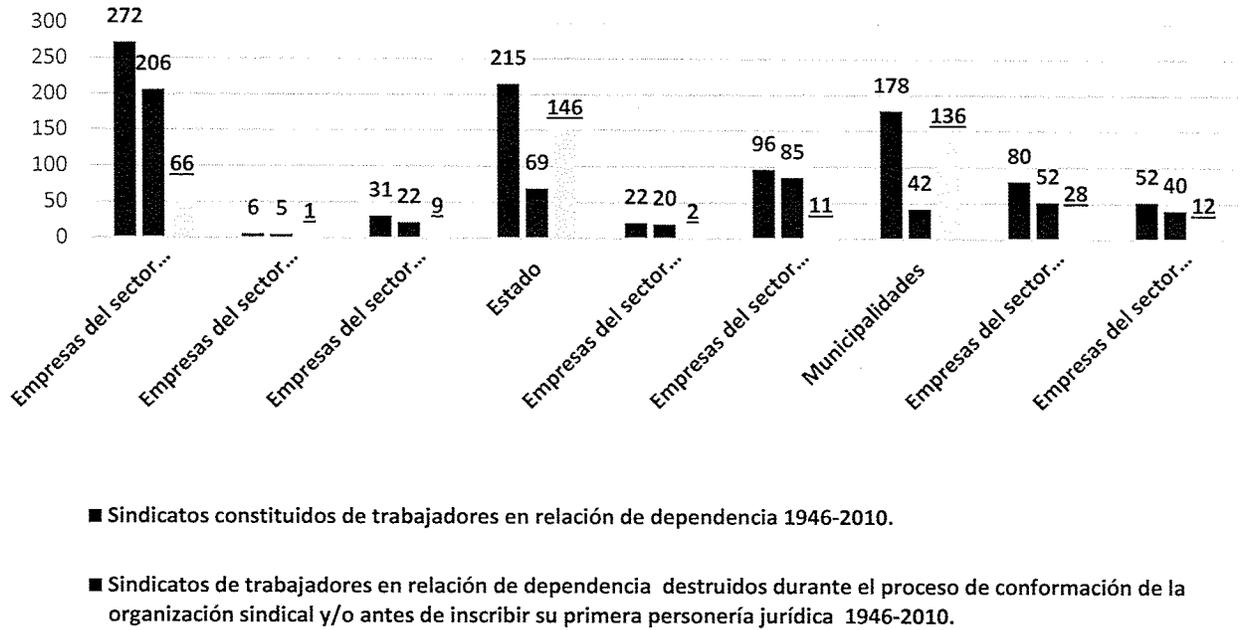


Para este año el movimiento sindical en Guatemala representa tan sólo el 2.2 % del total de la población económicamente activa, existiendo un total de 118, 017 afiliados, este número de afiliación muy inferior al existente en 1954 que era del 10.74% de la PEA refleja la destrucción del movimiento sindical, a lo que se suma que los datos también reflejan que la tasa de sindicalización de 2010 corresponde a sindicatos nuevos al haber sido destruido totalmente el tejido sindical constituido anteriormente.

La gráfica siguiente muestra de mejor manera cómo ha sido la historia de la destrucción del movimiento sindical en Guatemala desde que se reconoce en el país el “derecho” de sindicalización de los trabajadores en 1946 hasta el año 2010, es decir durante 64 años de historia del movimiento sindical.



Evolución de la constitución y destrucción de sindicatos de trabajadores en relación de dependencia en Guatemala 1946-2010.



Elaboración propia sobre la base de los registros del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Tal y como se refleja en los datos citados del total de sindicatos constituidos en relación de dependencia del año 1946 al año 2010 solamente 66 sobrevivieron a su proceso de constitución sindical y a la primera inscripción de su comité ejecutivo en el sector agrícola de un total de 206 sindicatos constituidos en ese período, solamente 1 en el sector azucarero de los 6 constituidos, 9 en el sector comercial de los 31 constituidos, 2 en el sector financiero de los 22 constituidos, 11 en el sector industrial de los 96 constituidos, 28 en las empresas de servicios de 80 constituidos, y 12 en las empresas del sector textil de 52 constituidos.

Como puede apreciarse del total de sindicatos constituidos por trabajadores en relación de dependencia del año 1946 al año 2010 fueron destruidos antes de la inscripción de la organización sindical y/o de la inscripción de su primera personería jurídica el 76.92% del total de sindicato constituidos.



En lo que respecta al Estado en la administración centralizada y descentralizada del total de sindicatos constituidos por trabajadores en relación de dependencia del año 1946 al año 2010 fueron destruidos antes de la inscripción de la organización sindical y/o de la inscripción de su primera personería jurídica el 28.24% del total de sindicatos constituidos.

Los pocos sindicatos que sobrevivieron en el sector privado y los del sector público fueron desarticulados de manera posterior como se verá en seguida al analizar la situación del movimiento sindical en 2018.

Otro aspecto que merece la atención aunque sea un aspecto meramente formal porque como se citó, en Guatemala no existen condiciones legales para la sindicalización de los trabajadores en sindicatos de industria y en consecuencia tampoco para negociar pactos colectivos de industria es el poco grado de sindicalización que ha existido en Guatemala en relación con las organizaciones de segundo y tercer grado.

Para ejemplificar esto basta con citar que para el año 2010 del total de trabajadores sindicalizados solamente 11,142 trabajadores se encontraban afiliados a organizaciones de tercer grado siendo estas en ese momento CGTG, CTC y CUSG; en

tanto que 22,013 se encontraban organizados en federaciones que constituyen organizaciones de segundo grado aglutinados en 13 federaciones y el resto de trabajadores sindicalizados para esa fecha es decir 84,862 trabajadores y trabajadoras no contaban con afiliación de segundo ni de tercer grado.



Para el año 2018 el número de organizaciones sindicales inscritas en el país con personería jurídica vigente ascendía a la cantidad de 600 organizaciones sindicales, de las cuales 140 correspondían a sindicatos de trabajadores sin relación de dependencia, 391 a sindicatos del Estado en relación de dependencia en sus entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas de ellas 186 municipales en relación de dependencia y 69 a organizaciones de trabajadores en relación de dependencia en el sector privado.

En este total no se ha incluido el Sindicato de Trabajadores de Agropecuaria Martinica, Sociedad Anónima y Finca Chinán y Anexos porque si bien es cierto aparece en la información proporcionada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social como un sindicato con personería jurídica vigente al mismo no le aparecen afiliados inscritos, esta organización es parte de las organizaciones sindicales de trabajadores con relación de dependencia en el sector privado.

Las 600 organizaciones sindicales activas citadas agremian a un total de 162,553 trabajadores y trabajadoras de los cuales 83,776 son hombres y 78,777 mujeres. En consecuencia el total de trabajadores sindicalizados en el país para el año 2018 ascendía al 2.31% de la PEA, la mayoría de ellos corresponden a nuevos sindicatos al haberse venido destruyendo el tejido sindical.

Ahora bien, retomando la salvedad realizada al inicio de este capítulo respecto al STEG y al SNTSG, un análisis serio de la tasa de sindicalización en el país a partir de los registros públicos más fiables y de la legitimidad de la libertad sindical debe partir de la afirmación de que del total de trabajadores sindicalizados del país que para el año 2018 asciende a 162,553 en registros públicos debe eliminarse a los 46,893 afiliados y afiliadas que el gobierno de la UNE inscribió al STEG y a los 11,508 puestos por este gobierno y el del Partido patriota al SNTSG lo que da como resultado que la tasa de sindicalización en el país actualmente sea de 104,152 afiliados lo que representan un 1.48% del total de la población económicamente activa.

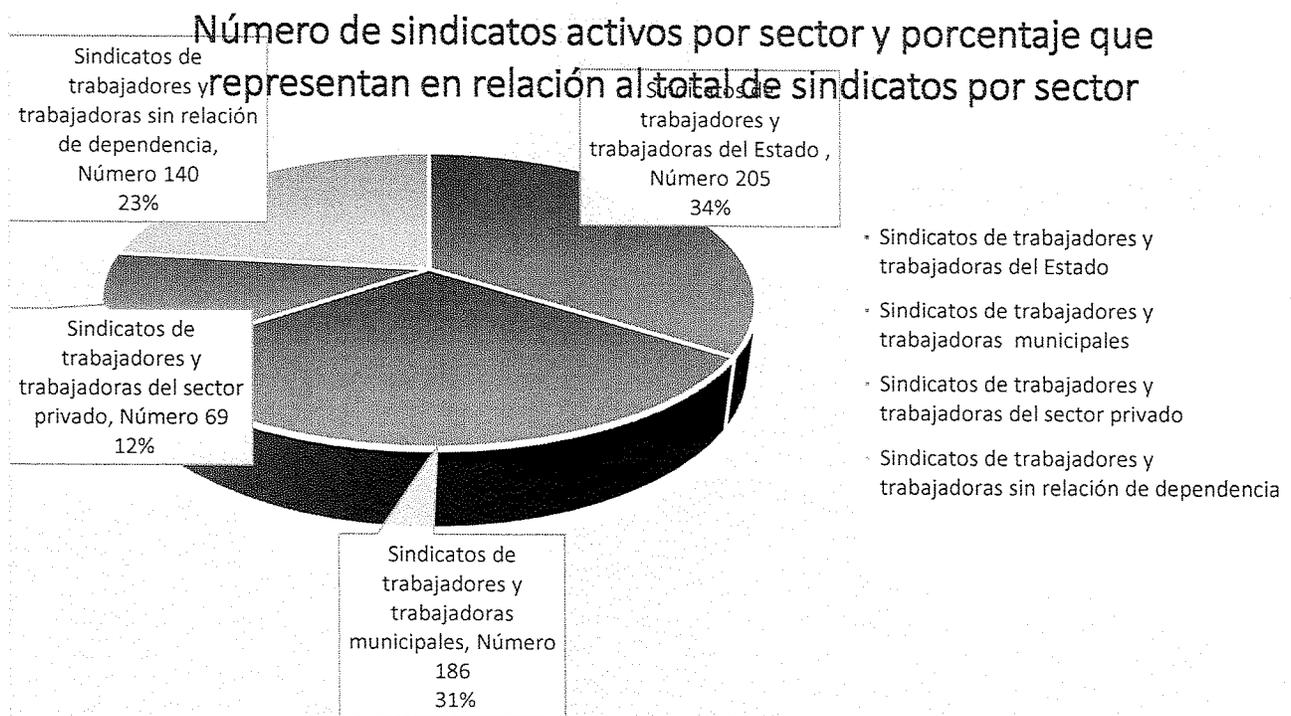
En lo sucesivo y en lo necesario se harán estas acotaciones aunque se sigan citando los datos del Registro Público de Sindicatos de los afiliados inscritos por el gobierno de la UNE, Partido Patriota y FCN-Nación a estos sindicatos y que ascienden para el año 2018 en el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de Salud de Guatemala - SNTSG- a 22,315 afiliados y en el caso del STEG a 46,893 afiliados.

Por otro lado debe también tenerse en cuenta que la mayoría de sindicatos activos inscritos corresponden a nuevas organizaciones sindicales miembros del MSICG surgidas desde su consolidación en el año 2011 y de que los datos de afiliación de estas organizaciones no son inscritos por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social como parte de la política del Estado de inscribir y registrar los padrones sindicales casi exclusivamente al sindicalismo patronal, carente de autonomía e independencia sindical.

La gráfica siguiente muestra la sindicalización tanto en número de sindicatos como en el porcentaje en que estos se distribuyen por los 4 conceptos desglosados que son trabajadores del Estado con relación de dependencia, trabajadores del sector municipal con relación de dependencia, trabajadores del sector privado con relación de dependencia y trabajadores independientes o sin relación de dependencia.

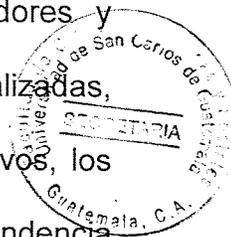


Los datos presentados incluyen a los trabajadores inscritos por la UNE y el Partido Patriota al STEG y al SNTSG y que no existían antes del año 2008-2010 a la luz de los mismos registros públicos.

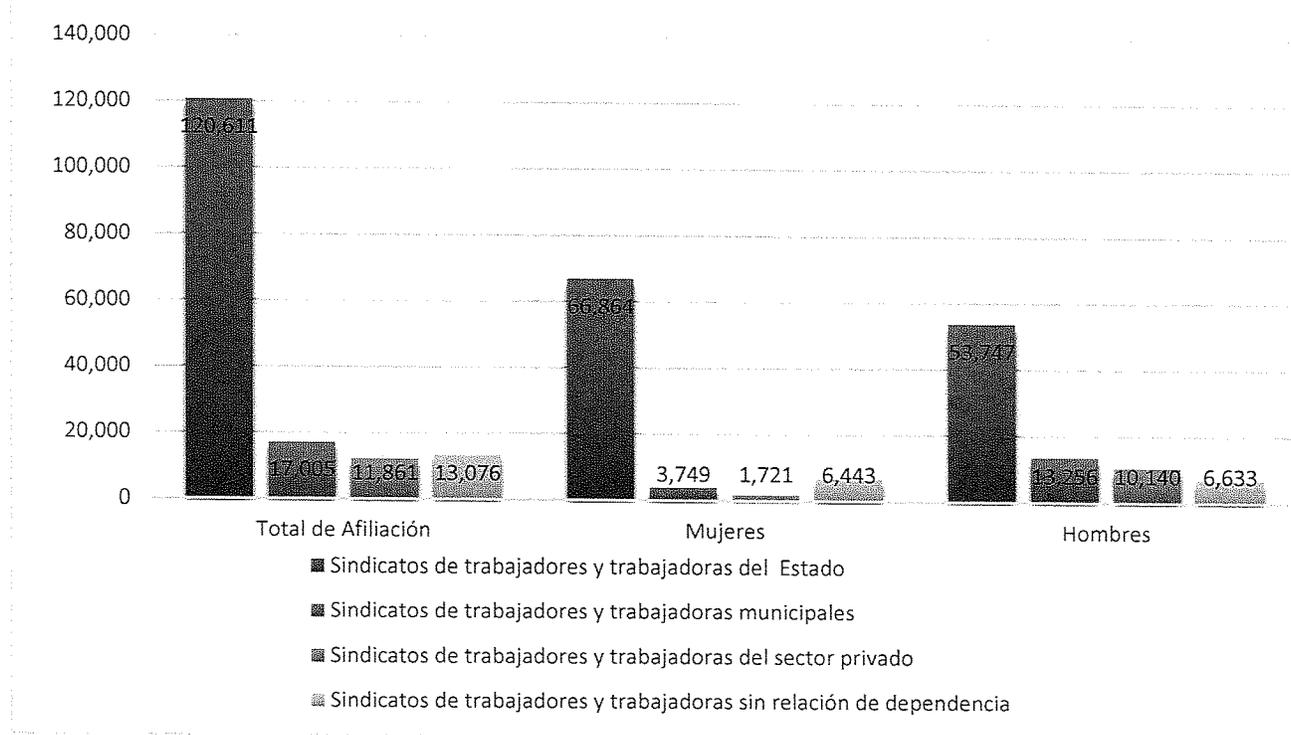


Elaboración propia con datos de los registros del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2018).

Como puede apreciarse en la gráfica anterior los sindicatos de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia del Estado en sus entidades centralizadas, descentralizadas y autónomas representan el 34% del total de sindicatos activos, los sindicatos de trabajadores y trabajadoras municipales en relación de dependencia representan el 31% del total de sindicatos, los sindicatos de trabajadores en relación de dependencia en la iniciativa privada a penas el 12% del total de organizaciones sindicales activas y los sindicatos de trabajadores independientes, es decir, de trabajadores sin relación de dependencia el 23%.

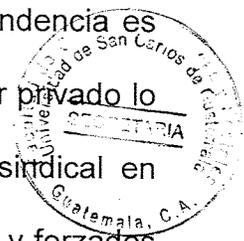


Afiliados totales por sexo y sector



Elaboración propia con datos de los registros del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2018).

De por sí el porcentaje de trabajadores sindicalizados en relación de dependencia es sumamente alarmante, el número de trabajadores sindicalizados en el sector privado lo es también, pero más preocupante aún es la debilidad del movimiento sindical en promedio en cada sector respecto al número de sindicalizados arrinconados y forzados legalmente a constituirse en pequeños sindicatos de empresa, sin posibilidades de incidir en las condiciones de vida de los trabajadores y en las políticas públicas que les afectan.



Si se analizan detenidamente el número de sindicatos en el sector municipal se establece que en promedio los sindicatos activos existentes en este sector no agremian a más de 91 trabajadores cada uno, y si se hace un análisis más pormenorizado se constata que de 186 organizaciones sindicales activas 40 organizaciones sindicales tienen 30 afiliados o menos; 55 organizaciones tienen de 31 a 50 afiliados; 49 organizaciones tienen de 51 a 100 afiliados y que incluso en varias municipalidades existe más de un sindicato.

Actualmente las municipalidades donde los trabajadores cuentan con sindicatos activos son:

En el departamento de Alta Verapaz los municipios de Chisec, Fray Bartolomé de las Casas, San Agustín Lanquín, San Cristóbal Verapaz, San Miguel Tucurú, San Pedro Carchá, Santa Catalina la Tinta, Santa Cruz Verapaz (2), Santa María Cahabón, Senahú, Tactic y Tamahú. En el departamento de Baja Verapaz los municipios de Cubulco, Purulhá, Rabinal (2), Salamá, San Jerónimo y San Miguel Chicaj.

En el departamento de Chimaltenango los municipios de Acatenango, El Tejar (2), Patzún y San Miguel Pochuta. En el departamento de Chiquimula los municipios Chiquimula, Esquipulas y la Villa de Santiago Jocotán. En el departamento de El progreso los municipios de San Cristóbal Acasaguastlán y Sanarate. En el departamento de Escuintla los municipios de Escuintla (2), La Democracia (2), Masagua, Nueva Concepción, Palín, Puerto de San José (2), San Vicente Pacaya (2), Santa Lucía Cotzumalguapa, Siquinalá (2) y Tiquisate (2).

En el departamento de Guatemala los municipios de Amatitlán, Chuarrancho (2). Fraijanes, Guatemala (3). Mixco (3), Palencia, San Miguel Petapa, San Pedro Ayampuc, Villa Canales (2) y Villa Nueva. En el departamento de Huehuetenango los municipios de Aguacatán, Chiantla, Huehuetenango, La Libertad, Malacatancito y Santa Cruz Barillas. En el departamento de Izabal los municipios de El Estor, Livingston, Morales (2) y Puerto Barrios. En el departamento de Jalapa los municipios de Jalapa (5), Monjas, San Luis Jilotepeque y San Pedro Pinula, departamento de Jalapa. En el departamento de Jutiapa los municipios de Jutiapa y Pasaco.

En el departamento de Petén los municipios de Las Cruces, Chal, Ciudad de Flores, Melchor de Mencos, Poptún, San Andrés, San Francisco y San Luis. En el departamento de Quetzaltenango los municipios de Coatepeque (2), Colomba Costa Cuca, Concepción Chiquirichapa, El Palmar (2) Génova Costa Cuca, La Esperanza, Olintepeque, Quetzaltenago, San Carlos Sija, San Juan Ostuncalco, San Mateo, y Zunil. En el departamento de Quiché los municipios de Chiché, Quiché; Cunén, Playa Grande - Ixcán, San Pedro Jocopilas, Santa Cruz del Quiché, Santa María Nebaj y Uspantán.



En el departamento de Retalhuleu los municipios de Champerico, Retalhuleu (3), San Felipe (2), San Martín Zapotitlán (2), San Sebastián y Santa Cruz Muluá. En el departamento de Sacatepéquez los municipios de Antigua Guatemala, Jocotenango, San Juan Alotenango y San Miguel Dueñas Sacatepéquez. En el departamento de San Marcos los municipios de El Quetzal, Ixchiguán, Malacatán, Nuevo Progreso, San José El Rodeo, San Marcos, San Miguel Ixtahuacán (2), San Pedro Sacatepéquez, San Rafael Pie de la Cuesta, Sibinal, Sipacapa y El Tumbador (2).

En el departamento de Santa Rosa los municipios de Casillas, Chiquimulilla, Cuilapa, Oratorio, Pueblo Nuevo Viñas, San Rafael Las Flores. En el departamento de Sololá los municipios de Panajachel, San Pedro la Laguna y Santa Lucía Utatlán. En el departamento de Suchitepéquez los municipios de Mazatenango (2), Patulul (2), Pueblo Nuevo Suchitepéquez, Samayac, San Bernardino, San José la Máquina, San Miguel Panán, Santa Bárbara (2), Santo Domingo, Santo Tomás la Unión y la Villa de Chicacao.

En el departamento de Totonicapán los municipios de Momostenango, San Cristóbal Totonicapán, San Francisco el Alto y Santa María Chiquimula. En el departamento de Zacapa los municipios de Estanzuela, Gualán, La Unión (2), Teculután, Usumatlán y Zacapa.

El número entre paréntesis hace referencia al número de sindicatos por municipio en los casos en que existe más de una organización sindical de trabajadores.



Tomando en cuenta que en varias municipalidades existe más de un sindicato se establece además que del total de municipalidades con que cuenta el país que asciende a la cantidad de 340 solamente en 130 de ellas existen organizaciones sindicales lo que implica que en más del 60% de municipalidades los trabajadores no tienen acceso al derecho de sindicalización.

En lo que respecta a la sindicalización del Estado tal y como lo muestra la gráfica referenciada existen activos 205 sindicatos que agremian a 120,611 trabajadores de los cuales 66,864 son mujeres y 53,747 son hombres, para acercarse al grado de sindicalización real en el Estado en donde se incluyen los trabajadores sindicalizados del sector centralizado, descentralizado y autónomo, a excepción de las municipalidades, que para efectos de un mejor análisis se agruparon por separado, habría que eliminar de este total los sindicalizados inscritos por los gobiernos UNE, PP y FCN Nación al STEG y al SNTSG y que ascienden a un total de 58,401 afiliados lo que implica que actualmente únicamente 62,210 trabajadores estarían sindicalizados en el Estado, una tasa muy inferior a las existentes en años anteriores.

Del total de sindicatos constituidos en el Estado en los términos citados 20 corresponden al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social incluyendo al SNTG y tienen un número de afiliados, incluyendo los datos inscritos por los gobiernos de turno a este último sindicato desde el gobierno de la UNE de 27,763 afiliados; 51 corresponden al Ministerio de Educación con una afiliación, incluyendo a los afiliados inscritos al STEG por el gobierno de la UNE, PP, y FCN-Nación, de 56,901 afiliados.



De estas también 11 organizaciones corresponden al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social con un total de 7,432 afiliados; 8 corresponden al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda con un total de 3,168 afiliados; 15 sindicatos corresponden a los puertos Santo Tomás de Castilla, Champerico y Puerto Quetzal con un total de 2,549 afiliados; 4 al Organismo Judicial con un total de 1,745 afiliados; 8 a la Universidad de San Carlos de Guatemala con un total de 1,737 afiliados; 3 al Ministerio Público con un total de 1,621 afiliados; 4 al Congreso de la República de Guatemala con un total de 1,560 afiliados; 4 al Ministerio de Gobernación con 1,410 afiliados; 3 al Ministerio de Finanzas Públicas con 1,262 afiliados; 3 al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación con un total de 1,179 afiliados-

Un total de 3 tres sindicatos al Ministerio de Trabajo y Previsión Social con 1,145 afiliados; 2 al Instituto Nacional de Electrificación con 1,098 afiliados; 2 al sistema bancario nacional con un total de 784 afiliados; 4 al Ministerio de Desarrollo Social con 700 afiliados; 2 al Ministerio de Economía con 683 afiliados; 4 a la Contraloría General de Cuentas con 545 afiliados; 4 en el Registro de la Propiedad con 461 afiliados; y relacionados con la administración de recursos naturales, parques nacionales, áreas protegidas, sitios arqueológicos y patrimonios, que son un total de 7 sindicatos que aglutinan a 811 sindicalizados.

Los otros 43 sindicatos se encuentran en el Instituto nacional de ciencias forenses, Inspección e Instituto de Cooperativas, Instituto nacional de estadística, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Cultura y Deportes, Ministerio de Energía y Minas, Institución del Procurador de los Derechos Humanos, Procuraduría General

de la Nación, Registro Nacional de las Personas, Superintendencia de Administración Tributaria, Tipografía Nacional, Tribunal Supremo Electoral, Defensoría de la Mujer Indígena, Dirección General de Radio Difusión y Televisión Nacional TGW y Similares de Guatemala, Instituto de Fomento Municipal, Oficina Nacional del Servicio Civil, Instituto de la Defensa Pública Penal, Escuela Nacional Central de Agricultura e Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas.



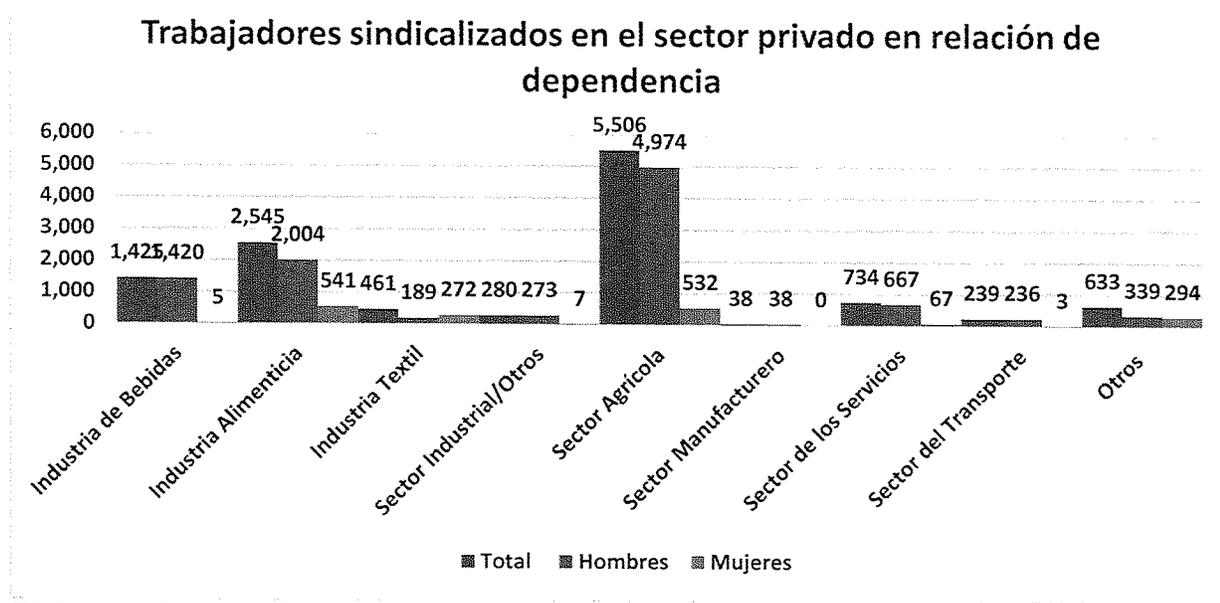
También en el Comité Olímpico Guatemalteco, Confederación Deportiva Autónoma Guatemalteca, Instituto Nacional de la Administración Pública, Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Secretaría de Asuntos Agrarios, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República de Guatemala, Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Secretaría Presidencial de la Mujer y entre todos estos sindicatos suman un total de 6,156 afiliados.

En cuanto al sector privado los trabajadores sindicalizados en relación de dependencia son 11,861 organizados en 69 sindicatos activos según la información del registro del Ministerio de Trabajo y Previsión Social esto sin contar el Sindicato de Trabajadores de Agropecuaria Martinica Sociedad Anónima y Finca Chinán y Anexos que si bien es cierto es reportado como activo aparece sin algún afiliado.

De este total 24 sindicatos no alcanzan a afiliar ni siquiera a 50 trabajadores; 17 afilian menos de 100 trabajadores, 25 no alcanzan ni siquiera los 300 trabajadores.



La gráfica siguiente muestra cuál es el grado de afiliación sindical de los trabajadores del sector privado en relación de dependencia divididos en los siguientes sectores trayendo nuevamente a colación que en todos los casos se trata de sindicatos de empresa: industria de bebidas, industria alimenticia, industria textil, sector industrial/otros, sector agrícola, sector manufacturero, sector de los servicios, sector del transporte; y otros dentro de los que se encuentran ONG relacionadas con la salud, espectáculos, medios de comunicación, y educación privada.



Elaboración propia sobre la base de los registros del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En la sindicalización de los trabajadores de la iniciativa privada en relación de dependencia llama también la atención el hecho de que solamente existan un sindicato activo en el sector hotelero que agremia apenas a 29 trabajadores, un solo sindicato en el sector de los *call center* que agremia a 21 trabajadores, un solo sindicato en la educación privada que corresponde a la educación privada superior con apenas 49

trabajadores, el registro de sindicatos como activos a pesar que las empresas incluso ya no tienen operaciones en Guatemala.



La inexistencia total de sindicalización en las actividades financieras y de seguros, actividad inmobiliaria, comercio al por mayor y menor, construcción, en la ganadería, en el sector del hule, palma africana, la escasa sindicalización en sector bananero y cafetalero, la existencia de solo un sindicato en el sector azucarero, entre otros que demuestran la grave crisis en que se ha sumido al sindicalismo.

Ahora bien, si se analiza la sindicalización de los trabajadores de la iniciativa privada en relación de dependencia y respecto a la población ocupada se establece que apenas el 0.27% se encuentra sindicalizado y sólo el 0.55% en el sector agrícola. En tanto que en el Estado sólo lo estaría el 19.66%.

En lo que respecta a la sindicalización de segundo grado existen actualmente en el país 17 federaciones activas que aglutinan a 154 sindicatos lo que significa que apenas el 25.66% de los sindicatos activos se encuentra federado.

Actualmente las federaciones activas son:

- Federación Guatemalteca Sindical de Trabajadores Municipales –FEGSTRAM-.
- Federación Nacional Sindical de Guatemala -FNSG-.
- Federación de Unidad Sindical del Sector Informal de Guatemala -FUSSIG-.
- Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos -FENASSEP-.



- Federación Sindical de Trabajadores de la Alimentación, Agroindustria y Similares de Guatemala -FESTRAS-.
- Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad -FTCC-.
- Federación Sindical Nacional de Transporte de Guatemala -FETRANSGUA-.
- Federación Nacional de Organizaciones Campesinas -FENOCAM-.
- Federación Nacional de Trabajadores -FENATRA-.
- Federación Central Nacional de Sindicatos de Trabajadores -CNST-.
- Federación Sindical de Empleados Bancarios, de Servicios y del Estado de Guatemala -FESEBS-.
- Federación Nacional de Servidores Públicos -FENASEP-.
- Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -FESITRAMSA-.
- Federación sindical de trabajadores de la silvicultura, madera, medio ambiente y recursos naturales de Guatemala -FESITRANSMMAR-.
- Federación Nacional de Trabajadores Municipales -FENATRAM-.
- Federación Sindical de Trabajadores Independientes -FESTRI-.
- Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala - FENASTEG-.

La debilidad de las federaciones es de tal gravedad que el total de las federaciones apenas agremia al 18% de trabajadores sindicalizados, que federaciones como la Federación de Unidad Sindical del Sector Informal de Guatemala -FUSSIG- agremie a solo 194 afiliados y la Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad -FTCC- a 97 afiliados.

En lo que respecta al sindicalismo de tercer grado es decir el sindicalismo confederado, en Guatemala existen 3 confederaciones activas siendo estas la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala -CUSG-; la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG-; y la Confederación Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad.



La integración y afiliación de la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala es la siguiente según la información de los registros sobre sus federaciones activas:

Confederación de Unidad Sindical de Guatemala "CUSG"			
Federación	Mujeres	Hombres	Total
Federación Nacional Sindical de Guatemala "FNSG"	19	116	135
Federación de Unidad Sindical del Sector Informal "FUSSIG"	64	130	194
Federación Guatemalteca Sindical de Trabajadores Municipales "FEGSTRAM"	235	194	429
Total	318	440	758

Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En su página web esta organización publica que la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala CUSG, cuenta con sindicatos afiliados en los diversos departamentos del país, que fue constituida el 30 de abril de 1983, e inscrita en el Departamento de Registro Laboral del Ministerio de Trabajo y Previsión el Social, el 25 de noviembre de 1983 y que como reza en su sitio web “A pesar de la falta de libertad sindical en Guatemala, CUSG cuenta (sic) con 30 mil afiliados distribuidos en 89 sindicatos y cuatro federaciones activas siendo (sic) las siguientes: Federación Nacional Sindical de Guatemala FENSIGUA, Federación Nacional Sindical de Trabajadores FENASTRA, Federación de Unidad Sindical del Sector Informal de Guatemala FUSSIG, y la Federación Guatemalteca Sindical de Trabajadores Municipales FEGSTRAM”.⁵⁹

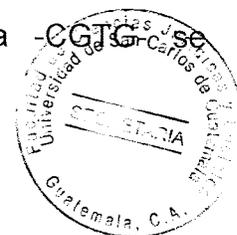
A la fecha, en las federaciones sindicales activas reportadas por el Estado de Guatemala sobre la base de sus registros no aparece activa la federación denominada FENSIGUA y tampoco la denominada FENASTRA.

Por su lado, la Confederación Sindical Internacional -CSI- a la que está afiliada la CUSG reporta en su sitio web que dicha organización cuenta con un total de “30,000 afiliados en Guatemala”.⁶⁰ Esta organización también está afiliada a la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- en donde reporta la misma afiliación, siendo la CSA la expresión regional de la CSI en las américas.

⁵⁹ www.cusg.com.gt. (Consultado: 10 de enero de 2019)

⁶⁰ www.ituc-csi.org (Consultado: 10 de enero de 2019)

La Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala encuentra integrada por las siguientes federaciones activas:



Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala "CGTG"			
Federación	Mujeres	Hombres	Total
Federación Nacional de Servidores Públicos "FENASEP"	896	1295	2191
Federación Nacional de Trabajadores "FENATRA"	227	544	771
Federación Sindical de Trabajadores Independientes "FESTRI"	914	969	1883
Federación Sindical de Trabajadores de Transportes del Sur y Occidente de Guatemala "FESITRASOGUA"	Inactiva	Inactiva	Inactiva
Total	2037	2808	4845

Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Tal y como se desprende del cuadro anterior la Federación Sindical de Trabajadores de Transportes del Sur y Occidente de Guatemala "FESITRASOGUA" aparece inactiva.

En sus sitios web esta Confederación señala que nació el 13 de diciembre de 1987.

La Confederación Sindical Internacional -CSI- a la que está afiliada la CGTG reporta en su sitio web que dicha organización cuenta con un total de 60,000 afiliados en Guatemala.⁶¹ Esta organización también está afiliada a la CSA.



En cualquier caso, las afiliadas a la CSI y CSA en Guatemala en lo que respecta a estas dos organizaciones representan solo 5,603 afiliados. Ahora bien la CSI afirma en su página web que tiene afiliada en Guatemala a la organización denominada UNSITRAGUA no existiendo registros sindicales en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social respecto a la afiliación que pueda tener dicha organización ni estando la misma en estado activo, a dicha organización la CSI le imputa 15,348 afiliados.

Este patrón de inflar las afiliaciones es un instrumento no solo usado por el gobierno con los sindicatos bajo su control sino también por el sindicalismo internacional para copar los espacios de representación internacional de los trabajadores y desde allí hacer precisamente lo que han hecho en el caso de Guatemala con la Comisión de Encuesta en donde incluso antes de que el Consejo de Administración de la OIT conociera la queja presentada contra el Estado de Guatemala por la sistemática violación del Convenio 87 le ofrecieron al gobierno un acuerdo con el que evitaron junto a sus afiliadas en Guatemala la instalación de una Comisión de Encuesta, acuerdo que fue respaldado como era de esperarse por el sindicalismo patronal en Guatemala.

⁶¹ Ibid.

La Confederación Central de Trabajadores del campo y la Ciudad -CCTC- agüitina únicamente a dos federaciones con un total de 292 afiliados.



Confederación Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad			
Federación	Mujeres	Hombres	Total
Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOCAM)	112	83	195
Federación de Trabajadores del Campo y la Ciudad	29	68	97
Total	141	151	292

Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Sobre esta organización basta con indicar que es una de las organizaciones cuyos representantes son nombrados para ocupar puestos de representación de los y las trabajadoras tales como tribunales de conciliación, comisiones del salario, etcétera, al reconocerla tanto el Estado como el sector empresarial como representantes de los intereses de los trabajadores.

En otras palabras, el movimiento sindical vive al tenor de los datos en tres realidades paralelas; la primera, que es la realidad que afirman, según la cual cuentan con varias decenas de miles de afiliados cada una; la segunda, es la realidad que sostienen la Confederación Sindical Internacional -CSI- y la Confederación Sindical de Trabajadores

y Trabajadoras de las Américas -CSA- que incluyen dentro del cómputo de su representatividad a nivel regional y nivel global, un reflejo de lo que afirman sus afiliadas, situación que puede ser generalizada dentro de la totalidad de sus miembros ya que el número de afiliados reportados y cuya membresía es pagada tanto a CSA como a CSI determinan el número de delegados con que una organización cuenta en un congreso, lo cual se traduce en sus posibilidades de incidencia en las votaciones al contar con una cantidad de afiliados.

Para citar un ejemplo de esto, el que el Artículo X de los estatutos de la Confederación Sindical Internacional -CSI- regulan que una membresía reportada y pagada de hasta 50,000 afiliados otorga a una organización el derecho a contar con una delegación de 1 persona, en tanto que una membresía superior de 50,000 hasta 100,000 miembros, da derecho a la organización a una delegación de 2 personas.

En ese sentido, puede existir como motivación en las organizaciones de reportar más afiliados el obtener mayor incidencia o mostrar cierta fortaleza organizativa, no obstante, esta segunda realidad paralela apoyada por las organizaciones internacionales en razón de que hacen parte de la propia representatividad que invocan a nivel internacional, difiere en mucho de la tercera realidad paralela, la de los datos, según los cuales, por ejemplo, la CSI y la CSA representan en Guatemala con las organizaciones referenciadas el caudal de membresía de sus afiliadas en el país que es de 5,603 afiliados, lo cual se encuentra lejos de los 105,385 afiliados que reportan tanto CSI como CSA en Guatemala; es decir, la tercera realidad, la de los datos, la verdadera

es que, al menos en Guatemala, en tanto no se demuestre que sucede lo mismo con su afiliación en otros países, su representatividad es solo el 5.31% de la que invocan tener





CAPÍTULO VIII



8. La auto reforma sindical

La denominada, auto reforma sindical, es una propuesta impulsada por la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- que es la organización regional de la denominada Confederación Sindical Internacional -CSI-.

Para comprender el origen de esta propuesta, que tiene que ver con el replanteamiento del sindicalismo, es necesario hacer un breve repaso de la historia del movimiento sindical para poder ubicar la línea de pensamiento existente detrás del planteamiento de la auto reforma, como la llama la CSA.

En el año 1901 se conformó el denominado Secretariado sindical internacional -S.S.I-, misma que se transforma en el año 1913 en la Federación Sindical Internacional -F.S.I-. La F.S.I se vio obligada a entrar en receso durante la Primera Guerra Mundial, reanudando su actividad plenamente en 1919 y participando en las tareas de creación de la OIT.

En 1920, se creó la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos -C.I.S.C-, organización que en el año 1968 adoptó la denominación de Confederación Mundial del Trabajo -MTC-.

La MTC contaba con cuatro organizaciones regionales hasta su disolución, siendo estas: BATU (*Brotherhood of Asian Trade Unionists*) para Asia (sin incluir China); la CLAT (Central Latinoamericana de Trabajadores) para América Latina y el Caribe; la ODESTA (*Organisation Démocratique Syndicale des Travailleurs Africains*) para el Continente Africano y la NAPFE (*National Alliance of Postal and Federal Employees*) en los Estados Unidos de América.

En 1920 también se crea la Internacional Sindical Roja -ISR- que es conocida por su acrónimo en ruso *Profintern*.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la actividad sindical internacional queda lógicamente suspendida en tanto se mantuvo vigente el conflicto no siendo sino hasta el año 1945 en que finalizada la guerra, que el sindicalismo comienza a reagruparse.

La FSI, que existía como expresión del sindicalismo internacional, que había participado activamente en la creación de la Organización Intencional del Trabajo -OIT- en 1919 con la finalidad de agrupar nuevamente a todas las organizaciones sindicales, decide disolverse en 1945 para dar paso a la creación de la Federación Sindical Mundial.

El final de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo el denominado Plan Marshall que no era sino el plan de reconstrucción de los Estados Unidos de América mediante el cual este pretendía aprovechar la reconstrucción y la fragilidad de las naciones devastadas por la guerra para asegurar la hegemonía de sus intereses y consolidarse

como potencia mundial y vencedora en la guerra aún y cuando, en términos militares, Alemania no había sido derrotada sino por la Unión Soviética.



Naturalmente, la Unión de Repúblicas Socialistas y Soviéticas, estuvo en contra de la utilización por parte de los Estados Unidos de América de la reconstrucción como mecanismo hegemónico, y esta oposición se reflejó también en el movimiento sindical internacional; de esa cuenta, se separan de la FSM las organizaciones sindicales que apoyaban las políticas estadounidenses y que el 7 de diciembre de 1949 fundan la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CISL-.

Los referentes regionales de la CISL eran la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT) para el Continente Americano; *Asia and Pacific Regional Organisation* (APRO) para Asia y el Pacífico; y *African Regional Organisation* (AFRO) para el continente africano. El continente europeo contó con la denominada *European Regional Organisation* (ERO), pero esta sobrevivió como parte de la CISL solamente en el período de 1950 a 1969 ya que en el año 1973 se fundó la Confederación Europea de Sindicatos -CES- que se ha mantenido vigente hasta la presente fecha conservando su autonomía y sin hacer parte formal, como estructura continental, de la estructura organizativa de otra central internacional.

El 1 de noviembre de 2006 se funda la Confederación Sindical Internacional -CSI- como producto de la fusión entre la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CISL) y de la Confederación Mundial del Trabajo (CMT), fusión que abarca

igualmente a sus respectivas organizaciones regionales que debieron disolverse y fusionarse en un proceso que dio inicio en el año 2007.



Como parte de ese proceso y como referentes regionales de la CSI se conformaron la Confederación Sindical Internacional Asia-Pacífico -CSI-AP- (sin China), la Confederación Sindical Internacional de África -CSI-AF- y la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas de -CSA-.

La fusión en la CSI tanto de la CIOSL como de la CMT, en la práctica no fue otra cosa que la absorción por parte de la CIOSL de las organizaciones que conformaban la CMT, esto se hace evidente en el hecho de que su primer y segundo secretariado general fuesen precisamente Guy Ryder y Sharan Burrow; el primero Secretario general de la CIOSL y la segunda, quien sustituyó a Guy Ryder para ser postulado y electo como Secretario general de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Sharan Burrow, era al momento de la fundación de la CSI, quien se desempeñaba como Presidenta de la CIOSL.

En el continente americano, en el año 2008 se creó la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas de -CSA- como producto de la fusión de la Central Latinoamericana de Trabajadores -CLAT-, Organización Regional de la Confederación Mundial del Trabajo -CMT- y de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores -ORIT- que era la organización regional en el continente americano de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CIOSL-; nuevamente y como sucedió en el caso de la CSI, la dirección de la

nueva organización regional fue asumida por quien dirigía la organización regional de la CIOSL, Víctor Báez Mosqueira y que fue sustituido al pasar a formar parte de la dirección de la CSI por Rafael Freire Nieto, miembro de la Confederación Unica de Trabajadores de Brasil, también una organización miembro de la antigua OIT



En otras palabras, puede observarse que en la práctica y más allá de cualquier otra afirmación, el proceso que dio lugar a la creación de la Confederación Sindical Internacional -CSI- y su organización regional en América, la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- no fue otra cosa que un proceso de absorción por parte la CIOSL tanto de la CMT como de sus organizaciones regionales, de hecho, la denominación de su organización regional para Asia, que se refiere al Asia-Pacífico copiando la terminología militar estadounidense para hacer referencia a esa región del planeta, dan cuenta de que este proceso no fue sino un mecanismo que en el marco de la globalización persigue la misma finalidad que en su momento pretendía el Plan Marshall, la hegemonía estadounidense, solo que en este caso trasladada al ámbito del sindicalismo internacional y en la generación de un mundo unipolar en lo sindical.

Esto, también es coincidente con la finalidad objetiva con que surge la Organización Internacional del Trabajo -OIT- que no es otra que convertir el sindicalismo en un catalizador de los conflictos de clase y consecuente pacificador de las sociedades.

De esa cuenta, resulta lógico suponer que si el antecedente organizativo de una propuesta es la pacificación desde la perspectiva de la unipolaridad, en términos

sindicales, la propuesta de la auto reforma sindical no es otra cosa que el acomodamiento del sindicalismo al cumplimiento de dicho objetivo, manteniendo de esta forma bajo control el descontento de la clase trabajadora ante las políticas implementadas desde la unipolaridad económica, política y militar o en los procesos producidos en el marco de las pujas entre potencias para alcanzar la hegemonía mundial.

8.1 Antecedentes históricos de la auto reforma sindical

La gran guerra, que posteriormente se denominó Primera Guerra Mundial luego del surgimiento de un conflicto de mayor envergadura no solo está marcada por los efectos de la aplicación práctica de las ideas liberales derivadas de la revolución francesa, el surgimiento de nacionalismos basados en cultura e idiosincrasia de la gente, de los efectos del liberalismo y la revolución industrial en el mundo del trabajo, la sustitución definitiva de una concepción mercantilista de la economía por una eminentemente capitalista y el abandono en términos generales de los gobiernos aristocráticos en Europa sino también porque generó condiciones para procesos como la Revolución Rusa y el nacimiento de una nueva percepción del mundo, la sociedad y la economía contrapuesta a la percepción capitalista.

En este escenario, surge y se desarrolla el sindicalismo como actualmente lo conocemos y es también el mismo en el que el sindicalismo internacional, por intermedio de la Federación Sindical Internacional -FSI-, cobra protagonismo e

incidencia y participa activamente en el impulso a la creación de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-.

Si bien es cierto, el concepto de lucha de clases había sido intuido por Nicolás Maquiavelo, teorizado por Carlos Marx y postulado como motor del cambio social y del progreso en el Manifiesto comunista, este no había superado la abstracción teórica sino hasta la revolución rusa de 1917, proceso en el cual se sientan las bases de lo que marcaría la bipolaridad del mundo durante casi un siglo.

Es necesario recordar en este punto que como parte del proceso de la revolución rusa, se crea en 1922 la Unión de Repúblicas Socialistas y Soviéticas -URSS-, en medio de una guerra civil mantenida entre el Ejército rojo (Bolchevique) y el Ejército blanco (fuerzas zaristas y Mencheviques) apoyados por Alemania, Japón, China y Finlandia, entre otros.

Habida cuenta de esto, no puede decirse que la OIT haya surgido con la claridad necesaria para operar como un catalizador de la lucha de clases aunque sí con la intuición necesaria para comprender la utilidad práctica para el capital de la pacificación de los obreros en una etapa de reconstrucción.

El 23 de agosto de 1939, se firma entre la URSS y Alemania un pacto de no agresión conocido como Pacto Ribbentrop y Molotov, acuerdo con el que se crean las condiciones para lo que sería la Segunda Guerra Mundial que iniciaría 9 días después del mismo.

La Segunda Guerra Mundial es un conflicto bélico de mayor alcance que el que le precedió y constituye el punto más álgido en el desarrollo de las ideas nacionalistas que comenzaron a surgir con las guerras napoleónicas, la misma involucra a naciones de los cinco continentes y marca el proceso de consolidación de la URSS como potencia mundial al derrotar al ejército Alemán y tomar Berlín poniendo fin a la principal fuerza del eje de la guerra.



Ya para la finalización de la Segunda Guerra Mundial, el sindicalismo no juega un papel preponderante como el que desempeñó al terminar la Primera Guerra Mundial; esto porque, por una parte, ya se contaba con la Organización Internacional de Trabajo - OIT- como instrumento pacificador del mundo del trabajo y por el otro porque el reconocimiento de incidencia al movimiento obrero era contraproducente para las potencias industriales, en su mayoría devastadas por la guerra en sus territorios, esencialmente porque finalmente, el germen de la URSS se encontraba precisamente en una revolución obrera.

La Segunda Guerra Mundial, marca el surgimiento de un mundo bipolar, con dos potencias mundiales disputándose la supremacía política, económica y militar; puja que también se ve reflejada en el sindicalismo internacional puesto que en tanto Estados Unidos promovía su hegemonía mediante el denominado Plan Marshall el sindicalismo internacional se fracturaba por la fundación de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CIOSL- que agremiaba las organizaciones que apoyaban la implementación del Plan Marshall, visto por la Unión Soviética como un mecanismo para socavar su influencia en Europa oriental.

De esa cuenta el fin de la Segunda Guerra Mundial marcó el inicio de una puja hegemónica entre dos potencias mundiales, que se tradujo en lo que se conoció como Guerra fría una guerra indirecta y no declarada entre los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas y Soviéticas.



Esta puja por la hegemonía mundial supuso para el tercer mundo, y particularmente para América latina una época dominada por los golpes de Estado, conflictos armados internos y la represión sistemática contra las expresiones sociales organizadas y particularmente contra el sindicalismo.

Esta violencia significó para el sindicalismo, particularmente en Guatemala, una cíclica eliminación de sus cuadros dirigenciales y la generación de una cultura de terror alrededor del ejercicio por parte de los trabajadores del derecho de libre sindicalización.

En términos políticos y económicos, la guerra fría implicó el rompimiento de los procesos normales de evolución económica y social traducida en democracias frágiles, economías débiles y una progresiva exclusión social de las mayorías de la población.

En noviembre de 1985 comienzan a darse las primeras reuniones entre los presidentes de Estados Unidos de América y la Unión Soviética, proceso que llevaría al final de la guerra fría, la caída del muro de Berlín (1989) y el desmantelamiento de la Unión Soviética (1991).

En este marco, preparando las condiciones para la implementación del modelo económico capitalista ya sin el contrapeso del modelo socialista, se presiona por la pacificación del continente y particularmente del área centro americana y como resultado de estas gestiones, Guatemala vuelve a la institucionalidad democrática y se inician las cumbres de Esquipulas a efecto de pacificar el área.



En el caso de Nicaragua, en el Acuerdo de Sapoá en 1988 se pacta un cese al fuego y la desmovilización de la denominada resistencia nacional a cambio de una convocatoria a elecciones en 1991, en la cumbre Esquipulas II, el presidente Daniel Ortega, acepta adelantar las elecciones para el mes de febrero de 1990 y con ello se finaliza el conflicto armado en Nicaragua.

En el caso de El Salvador, el conflicto armado interno finaliza en el año 1992 y en el caso de Guatemala en 1996.

No obstante, esto, en Centro América y en el resto de América latina, la guerra fría ha impedido el avance y desarrollo de los aparatos productivos de las sociedades, ha generado exclusiones y desigualdades y ha dado pie a un movimiento sindical débil y disperso, siendo mucho más endeble y difuso en aquellos lugares en que la conflictividad de la guerra fría se padeció con mayor fuerza.

Pese a que, la pacificación, no tiene como finalidad sacar del letargo las economías y las sociedades sino garantizar la hegemonía estadounidense en un mundo unipolar en lo económico, en lo político y en lo militar y facilitar un proceso de globalización que

permita a los Estados Unidos acceder a los recursos naturales, materia prima y mano de obra de los países latinoamericanos.



Esto porque ante la ausencia de un conflicto entre modelos económicos, la hegemonía estadounidense en ese mundo unipolar es amenazada por el desarrollo de China, Japón, Rusia y Alemania a través de la Unión Europea, de ahí que, Estados Unidos inicie un proceso para aprovechar los bienes y recursos de su zona inmediata de influencia continental.

Este proceso se expresa a través de medidas como el Plan Puebla-Panamá como un proceso preparatorio para la posterior implementación del Área de libre comercio para las Américas -ALCA-; estos planes se ven afectados por la coincidencia de gobiernos progresistas en América del Sur y de esa cuenta, ante la imposibilidad de un solo acuerdo continental, Estados Unidos impone sus condiciones a través de un proceso de acuerdos regionales como el Tratado de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá o T-MEC, el Tratado de libre comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América -DR-CAFTA, por sus siglas en inglés- y tratados bilaterales con los diversos países de América Latina, entre otros.

Todos estos tratados tienen como finalidad, asegurar el libre tránsito de mercancías y capitales, más no de personas.

Ahora bien, este proceso, toma a América Latina sin haber superado aún las secuelas de la guerra fría, sin posibilidades reales de que el libre comercio y los tratados regulen

una relación entre iguales y eso en la práctica ha supuesto el sometimiento de la empresa y la industria nacional a las franquicias y la aceptación de los países de América latina del rol de proveedores de materia prima y mano de obra, ambos, elementos del proceso productivo sobre el cual se recarga el costo de la competencia.



El sindicalismo, en termino mundiales, emula el proceso entre las naciones ya que de la misma manera en que coinciden la social democracia y los social cristianos para fisurar y derribar a la Unión Soviética y construir un mundo unipolar; el sindicalismo, por su parte, también conjuga la social democracia sindical y el sindicalismo social cristiano para establecer la unipolaridad sindical a nivel mundial y hacer de la Organización Internacional de Trabajo, un reflejo de dicha unipolaridad.

El papel del sindicalismo varía en este nuevo escenario y asume un papel similar al jugado por la OIT al finalizar la Primera Guerra Mundial, se desempeña pues como un movimiento catalizador del descontento generado por los efectos de los ajustes realizados por el capital en los regímenes económicos, sociales y jurídicos de los estados, en el proceso de adecuarlos a las condiciones requeridas para obtener la mayor ventaja posible de la globalización.

Se configura como un movimiento que por una parte busca atenuar el impacto para ambas partes; en tanto que para los trabajadores trata de disminuir la velocidad con la que impactan los efectos precarizantes en sus vidas y las de sus familias; para el capital, buscan generarle la estabilidad necesaria evitándole los costos de la confrontación social y habida cuenta de esto, los posicionamientos de clase ceden ante

la política sindical del pan y de la mantequilla, sustituyendo sus herramientas de clase por diálogos, consensos y adopción de luchas no estructurales como prioridades en el plan de acción de los sindicatos.



En el ámbito latinoamericano, la situación es la misma, con la diferencia de que, en el caso de América latina, la guerra fría no dejó un desarrollo industrial y tecnológico y tampoco un movimiento sindical sano; de esa cuenta, la auto reforma sindical, no es otra cosa que un reflejo y producto de dicha realidad.

8.2 Alcances de la auto reforma sindical

La auto reforma sindical, es una propuesta surgida de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- que es producto de la fusión de la Central Latinoamericana de Trabajadores -CLAT- con la Organización Regional Interamericana de Trabajadores -ORIT-, que a su vez deriva de la fusión a nivel mundial entre el sindicalismo social cristiano representado por la Confederación Mundial del Trabajo -CMT- y del sindicalismo social demócrata que se fraccionó de la Federación Sindical Mundial -FSM- para apoyar la implementación del Plan Marshall de los Estados Unidos de América al finalizar la Segunda Guerra Mundial, y el cual es representado por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres -CIOSL-.

Esta relación es importante en virtud de la afirmación realizada por el congreso fundacional de la CSA: “3. La CSA es heredera histórica del movimiento sindical

autónomo, independiente, democrático, clasista, plural, solidario y combativo, en aras de la construcción de un modelo de desarrollo económico y social humanitario, sostenible y solidario con justicia social, donde el Estado sea agente promotor de la inclusión social. Somos un movimiento que se une, se redimensiona y reestructura, para potenciar su lucha en pro de la dignidad humana y su desarrollo en una sociedad democrática, pacifista, igualitaria, libre de la explotación laboral y social, libre de la violencia que entraña cualquier forma de perturbación a la libre determinación de los pueblos, a la falta de reconocimiento y valoración de la diversidad humana y asegurando relaciones de igualdad entre hombres y mujeres...”⁶²

Esta afirmación, es históricamente errónea ya que, como se ha narrado, la CSA es el producto regional de la fusión de la CLAT y la ORIT como consecuencia de la fusión a nivel mundial de la CMT y CIOSL. En otras palabras, es la heredera del sindicalismo social cristiano surgido como respuesta de la Iglesia a la lucha de clases propuesta por el sindicalismo proletario y del sindicalismo social demócrata, escindido de la FSM para apoyar el plan hegemónico de los Estados Unidos a través del Plan Marshall.

De tal cuenta, es difícil sustentar el carácter clasista de una organización nacida precisamente de la fusión de fuerzas sindicales organizadas precisamente para contraponerse al enfoque clasista del sindicalismo, más aún cuando el referente internacional del sindicalismo clasista continúa vigente.

⁶² CSA. Programa de acción. Pág. 4

Ahora bien, la auto reforma sindical es el elemento organizativo e interno a través del cual el sindicalismo se adapta al contexto identificado por la ORIT (Organización regional de la CIOSL en el continente americano), desde el año 2005 con la finalidad de presentar una propuesta en la IV Cumbre de presidentes de las américas que era la instancia negociadora de la Alianza de libre comercio para las américas, la que se denominó Plataforma laboral para las américas -PLA- y que se presenta en los siguientes términos:

“Nosotras y Nosotros, las trabajadoras y los trabajadores de las Américas y el Caribe, unidos como hermanos y hermanas en la ORIT, el Consejo Consultivo Laboral Andino, el Congreso Laboral Caribeño, las Coordinadoras de Centrales Sindicales del Cono Sur y de América Central, y las Centrales sindicales de Canadá, México y Estados Unidos, en nuestro nombre y en el de nuestros hijos e hijas, hacemos oír nuestras voces para reclamar un urgente cambio de rumbo.”⁶³

Debe tenerse en cuenta que en su momento, la CIOSL (organización a la que pertenecen los afiliados de la ORIT) se fracciona de la Federación Sindical Mundial -FSM- con la finalidad de apoyar la implementación del Plan Marshall al finalizar la Segunda Guerra Mundial como herramienta para asegurar el predominio geopolítico, geomilitar y geoeconómico de los Estados unidos de América; pues bien, finalizada la guerra fría y en un mundo sin alternativas respecto a su modelo económico, al menos como se ha pretendido convencer a la población, ese predominio es puesto en riesgo ante la ausencia del persuasivo militar contra sus competidores y ello obliga a los

⁶³ CSA. **Plataforma laboral de las américas**. Pág. 4



Estados Unidos de América, a la búsqueda del predominio en el continente en donde se encuentra y para ser el gestor y administrador de la geografía, recursos y mano de obra del continente para amortiguar en estos recursos sus costos de competencia u obtener ventajas competitivas frente a otras potencias sin tantas y tan marcadas asimetrías.

No obstante, el surgimiento de alternativas en el cono sur y la coincidencia de un grupo de gobiernos progresistas en esa región que no aceptaron las condiciones leoninas de la globalización impulsada por los Estados Unidos de América y que finalmente lograron abortar el proceso del ALCA, obliga a los EEUU a modificar el modelo sustituyendo el ALCA por una serie de tratados bilaterales y multilaterales con los gobiernos que fuesen proclives a someterse a sus intereses, lo cual lleva a que la PLA, planteada como mecanismo de atenuación de los efectos socio laborales del ALCA, cumpla esta función en el nuevo esquema de instrumentos dispersos de libre comercio.

Respecto a esto, el entonces Secretario general de la CSA y último Secretario general de la ORIT, Víctor Báez Mosqueira, reflexiona al prologar la segunda edición de la publicación de la PLA: "...La derrota del ALCA en Mar del Plata y la dinámica política de cambios con gobiernos más identificados con respuestas sociales y cuestionadoras del neoliberalismo en la región, han dado a la PLA una mayor relevancia y trascendencia los últimos años. Sumado a esto diferentes actores del mundo sindical han adoptado su contenido y en el marco del proceso de unificación del sindicalismo de las Américas la PLA pasó a ser uno de los elementos constitutivos de la política de la Confederación

Sindical de los Trabajadores/as de las Américas (CSA) y así fue adoptado en su congreso de fundación en Panamá, en marzo de 2008.”⁶⁴



Puede apreciarse que la PLA es adoptada como elemento del plan de acción de la CSA, lo cual no es extraño ya que, como se indicó, la CSA es el producto de la absorción a nivel mundial de la CMT por parte de la CIOSL.

El entonces Secretario General de CSA, hoy presidente adjunto de la CSI, justifica esta adopción indicando en el mismo prólogo que: “...La propuesta de la PLA cobra hoy una relevancia y urgencia especial para este modelo de desarrollo sostenible (o sustentable) que integra las dimensiones social, económica, ambiental, política y cultural, en un marco de justicia intra e intergeneracional, única respuesta adecuada a las múltiples crisis que presenta la actual coyuntura mundial. Es decir, un desarrollo con justicia social, con distribución de la riqueza, con preservación del ambiente, con equidad de género, con protección de la salud, con democracia participativa, con respeto por la diversidad, con equidad entre naciones y entre generaciones...”⁶⁵

Esta relación entre la PLA y la auto reforma sindical es ratificada por la propia CSA en su congreso fundador cuando sobre el particular refiere: “...18. El proceso de unificación sindical mundial ha puesto en juego no sólo aspectos de integración física entre las estructuras preexistentes sino también cuestiones conceptuales estratégicas. Uno de estos temas es el de la informalidad y precariedad, tanto desde el punto de vista

⁶⁴ Ibid. Pág. 3

⁶⁵ Ibid. Pág. 4

sociopolítico, es decir, la estrategia sindical ante las políticas promogionales y regulatorias de los Estados nacionales y de la gobernanza global, como también en aspectos de organización y acción reivindicativa en favor de colectivos laborales. 19. Para la CSA, el carácter y funcionamiento de la globalización neoliberal son causas de fondo y contextuales para los actuales problemas de la existencia y el accionar sindical. Pero, al mismo tiempo, existe una variedad de factores propiamente internos que han ido en la dirección del debilitamiento, derivados de características inadecuadas de las estructuras y las prácticas existentes y de ciertos hábitos personales de los dirigentes, incluyendo malas prácticas: caciquismo y cupularización, verticalismo y autoritarismo, burocratización, ausencia de autonomía política, conflictos intersectoriales, divisiones y corrupción sindical.”.⁶⁶

En la misma lógica, el congreso fundacional de la CSA indica que: “...22. Se requiere entonces una revisión de las estructuras para que se adecuen a los principios y a los objetivos de la lucha. Ellas tienen que permitir una mayor cobertura, expresión de la diversidad y facilitar y estimular la más amplia participación de las bases en el camino hacia la democracia sindical. Toda exclusión y discriminación deben ser eliminadas. Combatimos por la erradicación del trabajo precario e informal, pero ellos siguen existiendo. La organización y lucha de estos/as trabajadores/as es imprescindible para el logro de nuestro objetivo.”.⁶⁷

⁶⁶ Ibid. Pág. 7

⁶⁷ Ibid. Pág. 8

Si bien es cierto, tanto la PLA como el congreso fundacional de la CSA aducen en una línea teórica y emotiva de su discurso estar en contra del modelo capitalista neoliberal, incluso llegado al punto de indicar que la crisis del 2008 representaba el agotamiento total del modelo; en una segunda línea del mismo discurso, en la práctica y la operativa, no existe un rechazo al modelo de globalización, por el contrario, la prioridad no es oponerse e impedirlos, tampoco sustituirlos por alguna alternativa sino simple y llanamente adaptarse a la implementación de la globalización y sus consecuencias y prepararse para hacer frente a estas en los respectivos ámbitos nacionales.

De ahí que la creación de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- no representa un cambio sustancial, de la misma manera en que la auto reforma sindical no presupone un cambio de estrategias o de tácticas, sino simplemente una versión organizativa bajo el control de la CIOSL y la replicación de las mismas tácticas y estrategias planteadas por la ORIT.

Debe apuntarse que la inclusión de cláusulas sociales y medio ambientales en los tratados de libre comercio suscritos por los Estados Unidos de América es una iniciativa de los mismos Estados Unidos de América y estas han demostrado en la práctica ser inefectivas e ineficientes. Un ejemplo de esto se puede establecer a través del panel arbitral instado contra el Estado de Guatemala en el marco del DR-CAFTA.

En ese marco, la posición planteada por el plan de acción de la CSA, en el ámbito sociopolítico, es la aceptación e impulso de la visión del libre comercio desde la perspectiva del Partido demócrata y que se expresa a través de los tratados de libre

comercio con cláusulas sociales, ambientales o ambas. De la misma forma, igual que el Plan Marshall, impulsado también por la CIOSL, representa la visión estadounidense y particularmente del Partido demócrata de la economía global.



Es posible entonces trazar histórica y lógicamente un paralelo entre el fraccionamiento de la FSM para crear la CIOSL para apoyar el Plan Marshall impulsado por los Estados Unidos de América para Europa, de igual forma en que se puede trazar entre la fusión entre la CIOSL y la CMT para aglutinar el sindicalismo internacional y tomar el control de la OIT para impulsar la visión estadounidense de la globalización y particularmente entre la PLA, la creación de la CSA y la puja de los Estados Unidos de América por mantener la hegemonía y control político, comercial y económico del continente americano.

Ahora bien, aunque en la práctica y desde la lógica la denominada autoreforma (como la escribe la CSA) sindical es un mecanismo de adaptar al sindicalismo para operar como catalizador o minimizador de la reacción social a los efectos económicos y sociales de los constantes ajustes requeridos para la implementación del modelo de globalización impulsado para el continente americano por los Estados Unidos de América, la CSA se refiere a la misma en los siguientes términos: "Consciente que el proceso de la Autoreforma es un desafío complejo, la CSA está definiendo qué alcances e implicaciones conceptuales tiene la Autoreforma, dejando en claro que no es un concepto definitivo y que por el contrario está en continua revisión y validación. En este momento, se utiliza la siguiente enunciación: "el proceso de Autoreforma pretende generar una mayor fortaleza organizacional, representación y representatividad,



legitimidad e influencia a todos los niveles donde se definen y deciden aspectos que involucran derechos y condiciones de trabajo, empleo y vida, particularmente en los ámbitos de la contratación colectiva de los trabajadores y trabajadoras de cualquier condición y relación laboral. El proceso de Autoreforma considera el contexto de cada realidad y las decisiones autónomas de cada organización sindical.”.⁶⁸

Esta enunciación, no refiere a un cambio del sindicalismo en el nivel macro, más bien de pequeñas mutaciones en el nivel micro, sujetas finalmente a la priorización de cada organización sindical aunque tampoco en ese nivel micro plantea un cambio sustancial en el sindicalismo.

8.3 Contenido de la auto reforma sindical

La auto reforma sindical o autoreforma sindical (como la denomina la CSA), es una parte del plan de acción de la CSA que se refiere específicamente a los aspectos organizativos y estratégicos del sindicalismo, esto con la finalidad de profundizar el proceso iniciado a través de la fusión en la CSI de la CIOSL y la CMT (a nivel mundial) y de la ORIT y la CLAT (a nivel continental) bajo el control y para desarrollar el plan de acción de la CIOSL en lo global y la ORIT en lo continental.

Este aspecto no solo puede intuirse del análisis histórico del proceso de creación de la CSI y la CSA sino también de lo expresado por el entonces Secretario general de la CSA, Víctor Báez Mosqueira al manifestar que: “...La CSA no quiere ser la

⁶⁸ CSA. **Prioridades y estrategias 2010.** Pág. 2

representación de un archipiélago de pequeñas islas sindicales. La filosofía de la autoreforma es “más trabajadores/as organizados en menos organizaciones sindicales”, para superar la atomización sindical, que incluye hasta la presencia de varios sindicatos en la misma empresa, compitiendo entre sí...”.⁶⁹



Sin embargo esto va más allá de la búsqueda de la hegemonía sindical y se trata de un proceso de adaptación para sobrevivir en las condiciones generadas por un proceso de globalización cuyos elementos torales no son cuestionados por el sindicalismo, al menos representado por la CSA, que por el contrario, aspira a convertirse a un catalizador del descontento social, particularmente en lo que se vincula al trabajo, frente a la implementación del modelo de globalización impuesto por los Estados Unidos de América ya que de hecho, no se propone un replanteamiento del sindicalismo o la corrección de aspectos de fondo en su accionar sino que, como lo afirma Víctor Báez Mosqueira al decir que:

“...El programa de autoreforma es un llamado a “sindicalizar el sindicalismo”. Obviamente, ello no quiere decir que el sindicalismo tenga que recuperar algo sustancial que perdió, sino recordar que una de sus funciones básicas es consigo mismo. Al sindicalismo no lo van a matar. Su futuro es sobrevivir, afianzarse y ser un actor político decidido. Vino para quedarse y fortalecerse.”⁷⁰

⁶⁹ CSA. **Procesos de autorreforma sindical en las Américas**. Pág. 6

⁷⁰ *Ibíd.* Pág. 7

El concepto de auto reforma sindical, el modelo sindical que propone la CSI y el que presupone la Plataforma laboral para las Américas, propuesta por la CIOSL a través de la ORIT y adoptada como propia por la CSA apuntan a la realización de un concepto distinto al que plantea el sindicalismo clasista; en principio porque es en sí una negación de la lucha de clases y en consecuencia no percibe la democracia como un modelo de, por y para las mayorías, sino un modelo de protección de minorías que en términos de fondo, no es ni puede considerarse un posicionamiento de clase.

No obstante, esto no es un fenómeno exclusivo del sindicalismo, en América, la izquierda de manera paulatina ha ido abandonando la puja total de la lucha de clases que no es otra que la lucha por la redistribución de la riqueza y la ha ido sustituyendo por una puja orientada a imponer a las mayorías protecciones a minorías, esto porque existe menos resistencia del poder económico e incluso aval y financiamiento de este respecto a la imposición de estas protecciones a minorías ya que las elites no se ven afectadas por las mismas en su nivel de apropiación de la riqueza producida por las mayorías.

Esto, naturalmente, produce un recrudecimiento de las condiciones económicas y sociales que afectan a la mayoría y con esto a su vez se alimenta una frustración social en las mayorías que es aprovechada por los extremismos de derecha para explotar prejuicios, afianzarse en el poder e imponer sus condiciones económicas sociales sin el problema de la existencia de una alternativa fiable para la población.



De esa cuenta, la sensación de avance progresista, al obviar la lucha de clases, suele por lo regular enfrentarse a un resurgimiento de la derecha más extrema; ejemplos de esto los encontramos en la situación de Argentina, Brasil y Ecuador.



Esta situación tampoco es ajena al continente europeo, en el que tanto la izquierda como el sindicalismo, particularmente en realidades más cercanas a la latinoamericana como la de España, se asumen desde la dispersión del interés de minorías y se obvian los dos ejes elementales que se justifican mutuamente como una sinergia en la lucha de clases, como lo son la redistribución y el poder, lo cual al no hacer de la lucha de clases el frontón para impedir el avance de las elites en el proceso de expropiación de la riqueza a las mayorías, lleva a que esta expropiación avance paulatinamente y sin obstáculos reales.

Dado que la lucha por la redistribución no se desarrolla en un escenario distinto al mundo del trabajo, la derrota de las mayorías en la lucha de clases se materializa en la precarización del trabajo, esto da lugar por una parte a colectivos de trabajadores precarizados, formal y fácticamente imposibilitados de acceder a las estructuras sindicales y desprotegidos por las instituciones relacionadas con el derecho de sindicalización y la negociación colectiva y por otra parte, colectivos que no se ven reflejados en los sindicatos o que bien no encuentran la confianza necesaria para hacerles interlocutores de sus intereses, como sucede por ejemplo con el denominado Las Kellys que ha logrado en pocos años reivindicaciones mucho más importantes que las obtenidas por el sindicalismo español para dicho sector.



En América, el sindicalismo menos desarrollado y ejecutado esencialmente a partir de un enfoque eminentemente gremialista y en casos como Guatemala restringido a un sindicalismo de empresa, las condiciones de resistencia a la precarización son todavía menos alentadoras y ello ha llevado incluso a que se admita y legitime desde la propia postura del sindicalismo la confusión entre el trabajo informal y la impunidad laboral, llevando a aceptar como trabajo informal aquel en el que las condiciones de trabajo están determinadas por la elusión y violación sistemática de las normas del trabajo y a partir de allí, la puja del sector empresarial para justificar en esa supuesta informalidad la legitimación normativa de la impunidad o de la desregulación laboral.

Y es precisamente, esta visión; la que obvia la lucha de clases para suplirla por un proceso de adaptación, legitimación y sobrevivencia de un nuevo escenario en el mundo del trabajo la que predomina y desarrolla la auto reforma sindical impulsada por la CSA y sus afiliadas en Guatemala.

La auto reforma sindical, que constituye el plan de acción en el plano organizativo de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-, naturalmente desarrollado por sus afiliadas en Guatemala como lo son la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG-, la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala -CUSG- y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSITRAGUA-.

Este plan de acción, de abandono total de la lucha de clases, el plan de supervivencia del sindicalismo en un mundo del trabajo sin frentones ni obstáculos para los intereses de clase del capital comprende los siguientes ejes:



- Organización y funcionamiento;
- Organización y estructuras;
- Representación;
- Negociación; y
- Unidad y coordinación sindical/alianzas

8.3.1 Organización y funcionamiento

Este eje, en la forma en que lo plantea la CSA, está integrado por una serie de sub ejes entre los que se incluyen, al tenor del documento síntesis de las reuniones I y II del grupo de trabajo sobre auto reforma sindical -GTAS- de la CSA los siguientes:

- **Democracia y transparencia interna.**

Este sub eje hace referencia a aspectos que en teoría fortalecerían a una organización sindical en lo interno y entre estos se menciona:

- “Participación plena en los congresos y acciones intercongresales.
- Cumplimiento de las decisiones congresales y otros acuerdos.

- Representación adecuada de las líneas políticas minoritarias.
- Debate interno periódico.
- Publicidad permanente de las acciones, con un sistema informativo de “arribaabajo” y de “abajo- arriba”, mediante medios virtuales propios y externos, ruedas de prensa, tribunas, asambleas. Esta línea se relaciona con comunicación “externa”, que se trata más adelante.
- Introducción de un criterio de rotación en la dirigencia.
- Incompatibilidad entre cargos directivos sindicales y cargos políticos.”⁷¹



Como puede observarse el planteamiento no aporta aspectos innovadores a los propios del sindicalismo; no obstante sí permite; por una parte, confirmar la aseveración realizada respecto a una política de privilegio de las minorías y de rompimiento de un precepto básico de la democracia en el que la minoría debe aceptar y acatar la decisión mayoritaria, el enfoque presentado por la auto reforma promovida por la CSA no legitima la democracia sindical por la incidencia y poder de las minorías, sino por el contrario, lo sujeta a una incidencia privilegiada de las minorías.

De la misma manera, el planteamiento involucra otro aspecto des interpretativo de la democracia al limitar el derecho de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes al ubicarlo como un elemento toral de transparencia que necesariamente lleva a intuir que la situación contraria conduce a un supuesto opuesto a la transparencia, la rotación de las dirigencias, lo que además impide la especialización del dirigente y desaprovecha la experiencia que pudo haber adquirido

⁷¹ CSA. Documento síntesis de las reuniones I y II -GTAS-. Pág. 3



durante la gestión. A su vez, esto lleva a colocar a la dirigencia sindical en una situación de desventaja frente a los cuadros directivos y de asesores del sector empresarial que suelen invertir en formación y especialización a sus cuadros que son mantenidos por décadas para aprovechar la experiencia que van adquiriendo.

Pero esto además, es irónico ya que los cuadros directivos de alto nivel tanto de la CSI como de la CSA, han venido ocupando dichas posiciones durante décadas que se remontan a la época en que ejercían dichos cargos en la CIOSL y en la ORIT, respectivamente.

- **Autofinanciamiento**

La CSA al respecto indica que: "...El autosostenimiento financiero de las Centrales/Confederaciones, con base en el aporte de sus organizaciones, es una garantía básica para la autonomía sindical y la Autoreforma. Este puede ser un objetivo a alcanzar progresivamente en el tiempo, estableciéndose metas parciales, en elementos como los siguientes:

- Centralización de las finanzas, para que la parte de la cuota que el estatuto le garantiza a la central/confederación desde sus organizaciones miembro, llegue efectivamente, y no se quede en escalones organizativos menores.
- Una política de presupuestos anuales, donde se contemplan los ingresos por cuotas de afiliación.



- Un tratamiento especial para ciertos colectivos en materia de pago de cuotas: “domicialización bancaria”, montos inferiores, periodos mayores al mes.
- “Fondo de solidaridad” para emergencia o problemas en algunas organizaciones de la central/confederación.”⁷²

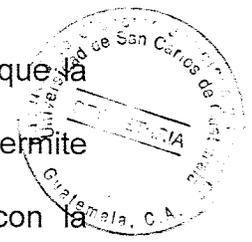
El aspecto tampoco conlleva innovación alguna, de hecho, el reconocimiento de la autonomía financiera como un elemento que determina la autonomía de una organización sindical ha sido advertida por el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo al considerar que: “...680. El derecho de los trabajadores a constituir organizaciones de su elección y el derecho de estas organizaciones a elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos y a organizar su gestión y su actividad suponen la independencia financiera, lo cual implica que las organizaciones no estén financiadas de manera tal que estén sujetas a la discreción de los poderes públicos. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 466.).”⁷³

En lo que respecta a lo que denomina la centralización financiera, además de que la forma en que se presenta presupone una duda marcada respecto a la transparencia de las organizaciones de menor grado que hacen parte de la estructura de la organización de que se trate, lleva a que esta infidencia resulte innecesaria ya que la mayor parte de legislaciones laborales, entre ellas la de Guatemala, establecen como único deber del empleador el descontar la cuota que corresponde al sindicato de base y trasladarla al

⁷² *Ibíd.*

⁷³ OIT. **Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Op. Cit.** Pág. 130

mismo y dado que la federación y confederación son niveles de asociación en que la decisión no es una decisión individual del trabajador y que en consecuencia no permite el establecimiento de una obligación financiera directa del trabajador para con la estructura de segundo o tercer grado y ser el salario del trabajador el que financia la cuota que recibe el sindicato, no existe posibilidad legal alguna de que esta centralización financiera pueda operarse de manera efectiva.



En este sub eje, se presenta nuevamente un elemento de privilegio de minorías al suponer que respecto a determinados colectivos se debe observar una política de cotización que les permita cotizar menos; esto porque en términos sindicales y lógicos, la solidaridad en los sindicatos no parte de la existencia de un menor compromiso, sino que la de recibir frente a la igualdad de obligaciones la atención necesaria para enfrentar su problemática.

- **Pensamiento estratégico propio**

La CSA desarrolla este sub eje afirmando: “Es necesario producir teoría sindical a través del análisis y la reflexión de la realidad y desde la autonomía de pensamiento y acción sindical. En este aspecto es sumamente importante la relación con intelectuales y universidades.”.⁷⁴

La propuesta de la CSA en este sub eje resulta contradictoria puesto que en tanto se refiere a un pensamiento estratégico propio, vincula la posibilidad de acceder al mismo

⁷⁴ Ibíd. Pág. 3



a la posible relación que pueda establecer el sindicalismo con otras fuentes de pensamiento y, no es que ello esté totalmente mal, solo que en ese supuesto el sindicalismo, ante la falta de un pensamiento propio, corre el riesgo de ser deslumbrado por la exposición de un pensamiento ajeno y a adoptarlo sin conocimiento de causa como propio.

Esto, facilita que el sindicalismo pueda resultar en partidario, seguidor o impulsor de líneas de pensamiento que obvian el problema redistributivo y en ese marco los sindicatos pierdan la capacidad y el interés de discutir el mismo.

En este contexto la auto reforma no propone realmente un pensamiento estratégico propio puesto que de ser así, llamaría a la formación de tanques multidisciplinarios de pensamiento propios, capaces de producir elementos que puedan sustentar la posición sindical en un debate, político, ideológico y científico en lo externo y en ese caso, lo importante no sería la relación con intelectuales y universidades sino el debate con los mismos.

- **Prestación de servicios**

La CSA se refiere a este sub eje en los siguientes términos: “El sindicalismo del siglo XXI ha de ser capaz de prestar y gestionar servicios a los afiliados (y no afiliados), como:



- Asesoría legal.
- Servicios de salud.
- Educación y formación profesional.
- Acceso a vivienda y suministro de gas y electricidad más baratos.
- Ocio y cultura.
- Cooperativas de consumo.
- Descuentos en comercios privados.

Si esta política se extiende a los no afiliados, puede convertirse en un instrumento importante para su afiliación.”.⁷⁵

Apartándonos de que la propuesta es evidentemente un mero aspiracional que carece de la seriedad que debería tener un plan de acción sindical, se puede observar que la misma reafirma el abandono del enfoque clasista del sindicalismo e incluso del propio sindicalismo ya que; por un lado, implica una percepción retrógrada del sindicalismo ya que plantea el retorno a la etapa de las asociaciones mutuales cuyo fin y objetivo era hacer más asequibles bienes y servicios y; por otro, lado, percibe el atractivo del sindicalismo y el incentivo a la afiliación en aspectos distintos a la defensa y reivindicación de mejores condiciones económicas y sociales para la mayoría de la sociedad.

⁷⁵ Ibid. Pág.4



- **Comunicación sindical con la sociedad**

La CSA al referirse a este sub eje lo enuncia indicando que: “La comunicación externa es un componente de la Autoreforma, dirigida a enfrentar el hecho de que parte de la población identifica al sindicalismo con “problemas” y “conflictos”. La comunicación es entonces el instrumento de que dispone el sindicalismo para mostrar su identidad y aumentar su credibilidad social. Además, la comunicación es clave para la política de organización y representatividad hacia los colectivos no sindicalizados. Las acciones en este campo debieran comenzar desde la incorporación en las currícula (sic) educativa del nivel primario de contenidos sobre historia y actualidad del movimiento sindical, incluso con participación directa en su dictado. La comunicación interna también es determinante para asegurar un funcionamiento interno democrático, coherente y sólido.”⁷⁶

Nuevamente, el planteamiento es aspiracional y carente de trascendencia organizativa limitado a una serie de reflexiones triviales y aspiraciones difícilmente alcanzables, no obstante es posible advertir de la justificación del aspiracional y motivo de las reflexiones que el enfoque parece resentir la lucha de clases de los sindicatos, la defensa y reivindicación de los derechos de los trabajadores y de la sociedad como un aspecto negativo para la imagen del sindicalismo, resultando inconcebible la aceptación implícita como una cuestión negativa que el trabajador identifique al sindicato con la conflictividad propia y natural de la lucha sindical.

⁷⁶ *Ibíd.*



- **Economía del trabajo**

La CSA se refiere a este sub eje en los siguientes términos: "...Bajo esta denominación, o la de "Sector Social de la Economía", el sindicalismo ha creado formas asociativas y autogestionarias (cooperativas, mutuales, "empresas de trabajadores"), en las que pueden confluir aspectos propiamente organizativos, de servicios e incluso autofinanciamiento. Puede ser también un campo desde donde ejemplificar sobre el concepto correcto en esta materia, ante las formas simuladas que se observan en la práctica...".⁷⁷

El postulado de la CSA hace que nuevamente resulte imposible eludir la percepción de abandono del enfoque clasista del sindicalismo puesto que desde este enfoque, la fortaleza financiera de un sindicato depende exclusivamente de la cotización de sus miembros y ello a su vez de dos factores; el primero el número de miembros de base; y el segundo, el monto de la cotización que naturalmente mejorará en la misma medida en que las luchas por la redistribución se materialicen en mejores condiciones económicas y sociales para los trabajadores.

El postulado de la CSA, siendo que no se plantea la lucha de clases ni la conflictividad derivada de este como un aspecto que haga atractivo el sindicalismo y en consecuencia ajena al plan de acción de un sindicalismo auto reformado, concentra sus expectativas de fortalecimiento financiero en la realización por parte de los sindicatos de actividades

⁷⁷ *Ibíd.*

con fines lucrativos, sea volviendo a un modelo mutualista o adoptando de alguna forma el modelo de las asociaciones solidaristas.



8.3.2 Organización y estructuras

En este segundo eje, la CSA se refiere a los criterios a los que debiere responder la estructura orgánica del sindicalismo auto reformado y al hacerlo se hace énfasis en lo siguiente:

- **Agrupamiento sectorial**

Un principio elemental de la libertad sindical lo constituye el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones de su conveniencia y afiliarse a las mismas así como también el derecho de los trabajadores de confeccionar sus estatutos, establecer su estructura, aprobar y ejecutar su propio plan de acción entre otras garantías; y en ese sentido, la sola intención de someter a los trabajadores a un condicionamiento organizativo de índole obligatorio parece no enmarcarse dentro del debido respeto a la libertad sindical, pese a esto la CSA ha establecido que:

“...Donde la central/confederación no se ha sustentado desde el comienzo en estructuras de segundo grado (sindicatos nacionales, federaciones), es clave la estrategia de creación de estructuras por sector económico/rama de actividad donde se agrupen (incluso de forma obligatoria) las organizaciones de base y empresa correspondientes, como forma de superar la fragmentación.



Esta estrategia permite incluso el encuadramiento de otros colectivos considerados también como “sector” (autónomos, desempleados y jubilados/as y pensionados/as).

Más en general, permite incorporar a organizaciones de base no propiamente sindicales (asociaciones, cooperativas) y/o no registradas (por ejemplo, si la autoridad pública no lo autoriza).

Esta estrategia puede ser desarrollada mediante la afiliación directa a la central/confederación, con asignación al sector correspondiente, con modificaciones posteriores en función de cambios motivados en la rotación laboral...”⁷⁸

El planteamiento de la CSA, privilegia como punto de partida organizativo, la agrupación por gremios, lo cual también es un posicionamiento que se aparta del enfoque clasista del sindicalismo puesto que a diferencia del enfoque clasista en donde el interés de clase condiciona la lucha del gremio, en caso del sindicalismo gremial el interés del gremio se antepone al de la sociedad lo que no es otra cosa que la colectivización del individualismo.

Como ejemplo de los graves efectos que este enfoque reviste para la sociedad, puede citarse el ejemplo del Sindicato de Trabajadores y Trabajadora de la Educación en Guatemala -STEG- que se fundó como brazo sindical de la Democracia Cristiana Guatemalteca durante el gobierno de Marco Vinicio Cerezo Arévalo, gobierno durante el cual la entonces aplanadora de la Democracia Cristiana Guatemalteca aprobó en el

⁷⁸ *Ibíd.*

Congreso de la República de Guatemala el Decreto 1485, norma que reconoce el derecho de los maestros que laboran para el Ministerio de Educación de un escalafón que implica el incremento del salario base cada cuatro años en un 25%, sindicato que quedó inactivo de manera posterior y se mantuvo en esa condición hasta que se rearticula como brazo sindical del gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza -UNE- durante el gobierno de Álvaro Colom Caballeros.



Situación que la valió para suscribir un pacto colectivo de condiciones de trabajo que además de constituir una herramienta para impedir un sindicalismo autónomo en el Ministerio de Educación, crea condiciones para que el STEG co administre el Ministerio de Educación e incluso ejecute funciones patronales frente a los trabajadores de dicha cartera ministerial.

Esto ha llevado a que el Ministerio de Educación haya tenido, al menos para los años 2017, 2018 y 2019, el presupuesto más elevado de toda la institucionalidad del Estado y que a pesar de ello, esto no se haya traducido en una mayor o mejor cobertura educativa (interés social) lo cual se explica en el hecho de que de dicho presupuesto, más del 99.5% del mismo se destina a gastos operativos; es decir, a satisfacer las pretensiones del gremio de maestros (interés particular) ya que estos beneficios son tan sectoriales que incluso en el mismo Ministerio de Educación no se han traducido en mejoras significativas para quienes realizan tareas administrativas y operativas e incluso para maestros a los que se les simula la temporalidad de su relación laboral.



En ese sentido, la organización del sindicalismo partiendo del gremio, apunta al abandono de la visión del sindicalismo como un interlocutor social para convertirlo en un interlocutor de un gremio, lo que a su vez es un aspecto que fracciona toda vez que, al ser el hilo conductor de la organización la identidad de gremio, abandonando la identidad de clase como elemento de articulación, el sindicalismo se dispersará en un cúmulo de luchas particulares (gremiales) y esto implicaría llevar al sindicalismo a la aceptación de la teoría del rebalse postulada por el pensamiento neoliberal.

Ahora bien, el planteamiento resulta también preocupante pues implica la aceptación de las simulaciones que caracterizan el trabajo autónomo o el supuesto emprendedorismo, enfocando al sindicalismo en aislarlos como gremio en lugar de librar las luchas para frenar y revertir las simulaciones y niveles de precarización que estas modalidades de trabajo representan.

- **Agrupamiento territorial**

La CSA, como se ha establecido, plantea un modelo organizativo que parte del sindicalismo gremial, en donde el interés de gremio condiciona al interés social y al referirse a la organización territorial la plantea como una manera de particularizar el interés gremial, de tal cuenta se refiere a lo que denomina agrupamiento territorial en los siguientes términos:

“...Esta estrategia es complementaria de la anterior, aplicada en función de espacios geográficos y criterios de organización intersectorial, lo que puede permitir una mejor

captación y sindicalización de colectivos no organizados. La estructura territorial puede facilitar, en el nivel interno, la disposición de servicios comunes a todos los sectores en un espacio geográfico determinado y, en el entorno, incidir políticamente, posibilitar el desarrollo del sindicalismo sociopolítico y/o comunitario y la articulación de alianzas.

Como en el agrupamiento sectorial, en este caso la afiliación directa puede ser un instrumento útil...”.⁷⁹

- **Estructuras funcionales**

Como un aspecto complementario del enfoque gremial la CSA postula como una característica y necesidad del sindicalismo auto reformado la existencia de estructuras que sean funcionales, no obstante, como es lógico, esta funcionalidad se concentra en la posibilidad de que estas puedan canalizar de mejor manera los intereses de gremio, y esto lo razona de la siguiente manera:

“...La estructura tradicional de gestión de las Centrales/Confederaciones (generalmente bajo la forma de secretarías) se centra en un conjunto de áreas básicas (actas y correspondencia, finanzas, organización, reclamos y conflictos, información, prensa y propaganda, educación, relaciones internas).

La autoreforma incluye el desarrollo de una tendencia ya claramente presente de agregar nuevas áreas (mujer/igualdad de género, jóvenes, relaciones internacionales,

⁷⁹ Ibíd. Pág. 5

derechos humanos, seguridad social, jubilados, pensionados, campesinos, trabajo autónomo/informal, medio ambiente y seguridad en el trabajo, economía social). En varias centrales se utiliza también el criterio complementario de crear áreas sobre sectores económicos específicos de la industria y servicios.

Algunas de estas áreas apoyan las estrategias de organización/representación.

Una de las tareas en este campo consiste en evaluar la posibilidad de que, como alternativa a las Secretarías (el formato más frecuente) se recurra a Departamentos, o Grupos de Trabajo, donde el trabajo se realice con mayor flexibilidad y transversalidad...”.⁸⁰

- **Estructuras en la empresa**

El modelo organizativo del sindicalismo auto reformado desde la perspectiva de la CSA realiza una inversión del concepto del sindicalismo clasista en donde los intereses de la sociedad se expresan en la lucha de los trabajadores en el centro de trabajo ya que desde su punto de vista, el interés gremial (particular) predomina en la finalidad de la estructura sindical en el nivel macro en tanto que reduce la expresión más amplia a un escenario (empresa o centro de trabajo) que hace que lo general resulte incluso más particular que el interés de gremio y plantea esto manifestando que:

⁸⁰ *Ibíd.*



“...Junto a las estructuras de la propia central/confederación, la Autoreforma requiere la creación o profundización de estructuras ubicadas a lo interno de la empresa (comités seccionales), cuando se trata de colectivos de cierto tamaño, como forma de acción sindical directa en el lugar de trabajo. La existencia de organización sindical en la empresa es fundamental para que exista negociación colectiva en ese ámbito y para poder incidir en la organización del trabajo, apuntando, si ese es el caso, a fórmulas de cogestión o autogestión. Sin relaciones sociales, la empresa queda limitada al espacio físico y a las relaciones técnicas de producción...”.⁸¹

8.3.3 Representación

“...Se busca incrementar la representación sindical, mediante la organización/sindicalización, ampliando la cobertura a todos los colectivos de trabajadores/as sin excepciones ni exclusiones, tanto en relación de dependencia como autónomos, destacando aquellos que presentan situaciones de simulación (como buena parte de los tercerizados) e incluso a quienes no son considerados trabajadores por los empleadores o las normas. También se incluye a organizaciones de base poblacional/territorial, en la medida que se haya avanzado respecto de una etapa previa de alianzas.”⁸²

En este eje, la CSA confirma la pretensión de hacer del sindicalismo un catalizador del malestar social producido por la precariedad de las condiciones de trabajo generadas

⁸¹ Ibíd.

⁸² Ibíd.

por el establecimiento de prácticas empresariales de abaratamiento de costos laborales; esto porque aunque se plantea su organización sindical como un aspecto organizativo, no se plantea como objetivo el cambio de sus condiciones de vida; de hecho, como se ha desarrollado en los otros ejes, la oferta de la organización sindical concentra su atractivo no en la lucha de clases sino en el acceso a bienes y servicios y a condiciones más compatibles con el mutualismo y el solidarismo.



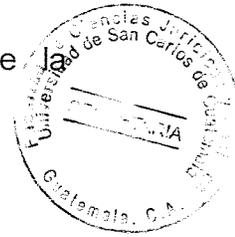
El texto citado reafirma esto cuando acepta la tercerización como una condición compatible con los derechos laborales y se asume que la tercerización en sí no es una simulación al afirmar que solo buena parte de los trabajadores tercerizados se encuentran sometidos a una simulación y se acepta el concepto de trabajador autónomo como una condición alejada de la posibilidad de ser simulada.

En ese marco, el establecimiento de una representación sin el objetivo de cambiar las condiciones de fondo de un colectivo o de una sociedad, hace que la organización no sea otra cosa que un mecanismo de sometimiento que es incompatible con la esencia de clase del sindicalismo.

8.3.4 Negociación

La negociación colectiva, si bien es cierto es un derecho importante vinculando a la libertad sindical, no es un derecho más importante que la propia sindicalización (que da pie a la formulación de los trabajadores del plan de acción de su sindicato que no necesariamente se circunscribe al centro de trabajo) y el derecho de huelga cuyos

objetivos y alcances superan la inspiración gremialista y particularizada de la negociación colectiva.



La CSA sub divide este eje en dos ítems, siendo estos lo que denomina: “Negociación colectiva” y “Otras negociaciones”.

- **Negociación colectiva**

La CSA se refiere a esta en los siguientes términos: “...Es la principal acción sindical y por ello elemento clave de la Autoreforma, con diferentes funciones:

- Generar un proceso de formación, preparación y participación democrática a lo interno definiendo criterios únicos.
- Alcanzar acuerdos nacionales (y regionales dentro del mismo país), sustentados en la política de agrupamiento sectorial y territorial.
- Articular negociaciones nacionales y por empresa, con un criterio acumulativo ascendente.
- Explorar la posibilidad de alcanzar “acuerdos-marco” intersectoriales.
- Incorporar, además de la remuneración y las condiciones de trabajo, otros temas como la formación profesional, y los procedimientos a seguir ante procesos de reestructuración empresarial.
- Reflejar necesidades específicas de las mujeres trabajadoras.
- Incluir a los trabajadores/as tercerizados.

- Desarrollar una estrategia sindical de ubicación de contrapartes en relación a colectivos en situaciones particulares, como los trabajadores del hogar, y los trabajadores semi-autónomos.
- Proyectarse hacia la utilización del criterio “erga omnes”, en cuanto a su cobertura.



Un elemento importante a debatir es el componente de promoción (incluso obligatoriedad) de la negociación colectiva, con participación y responsabilidad estatal.”.⁸³

El planteamiento, desde el punto de vista gremialista, no aporta elemento alguno de los que se observaron en Guatemala desde 1947 que se aprobó y puso en vigencia el Código de trabajo y aunque ello es preocupante, el planteamiento reafirma los aspectos a que se ha hecho referencia en pasajes anteriores de este trabajo, como por ejemplo, en el caso de los trabajadores tercerizados en donde no se plantea como objetivo del sindicalismo auto reformado el cambio de las condiciones simuladas o precarias del trabajador tercerizado sino solamente incluirlo más no en igualdad de condiciones que quienes no comparten su situación tercerizada.

También es indicativo de una naturaleza catalizadora, concebir como un objeto del sindicalismo el propiciar adaptación respecto al ejercicio por parte del patrono de un *ius variandi* ilimitado admitiendo como una función del sindicalismo participar e incluso contribuir a la realización de reestructuraciones de la empresa.

⁸³ *Ibíd.* Pág. 6

De la misma manera, el planteamiento postula la obligatoriedad de la negociación colectiva, lo cual claramente confronta la naturaleza libre y voluntaria que se asigna a la negociación colectiva en los convenios 98 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- .



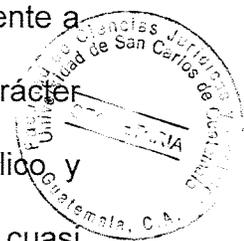
Lo anterior, si bien no lo manifiesta de manera expresa, al involucrar la participación y responsabilidad estatal como un aspecto unido indefectiblemente a la negociación colectiva, parece apostar a un sistema judicializado de negociación colectiva y el establecimiento de mecanismos arbitrales, lo que, como ha sucedido en Guatemala, tiene como efecto y finalidad la eliminación del derecho de huelga .

Y esto es particularmente llamativo en el modelo de auto reforma promovido por la CSA que de manera sistemática excluye y evade referirse al derecho de huelga.

- **Otras negociaciones**

La CSA ubica dentro del eje de negociación lo que denomina “otras negociaciones” y se refiere a las mismas estableciendo que “...Este eje incluye también otros tipos de negociaciones, como los desarrollados entre colectivos de trabajadores autónomos y gobiernos locales, y que se reflejan en ordenanzas y regulaciones, en el marco del derecho administrativo, en cuanto al uso del espacio público, o con las autoridades de los gobiernos centrales relativos a facilidades de acceso al crédito financiero, cobertura de Seguridad Social, centros de apoyo y asesoría, etc.

En este sentido, se ha propuesto la resignificación del derecho administrativo vigente a nivel de las grandes ciudades, en camino a una nueva disciplina jurídica de carácter social, el “derecho administrativo laboral”, de naturaleza híbrida entre lo público y privado. El cuasi marco laboral obtenido por esta vía, daría lugar a una cuasi negociación colectiva...”⁸⁴



La manera en que se aborda este tema refleja fielmente la falta de claridad conceptual o la intención de desnaturalizar el sindicalismo, misma que es remarcada por el planteamiento del aspiracional al referirse a la creación de una nueva disciplina de carácter social, a la que denomina: “derecho administrativo laboral” que de hecho existe desde hace décadas y a la que le otorga una naturaleza híbrida entre lo público y lo privado, lo cual parece obviar que tanto el derecho administrativo como el derecho laboral son disciplinas jurídicas de naturaleza pública y en consecuencia no podría operar la hibridación aludida, salvo que se estime que el derecho laboral hace parte del derecho privado y se acepte respecto al mismo la autonomía de la voluntad como principio rector de las relaciones que regula.

Adicionalmente a esto, el planteamiento confirma que la finalidad de la acción sindical se limita a una posición, gremialista y de carácter mutua sin que el sindicalismo se plantee como finalidad de su accionar el interés redistributivo de clase manifestado en términos jurídicos y fácticos en el reconocimiento de derechos económico-sociales derivados del trabajo.

⁸⁴ Ibíd. Pág. 6

8.4 Unidad y coordinación sindical/alianzas



Para abordar este tema, es necesario hacer una distinción total entre el sindicalismo clasista y el sindicalismo gremialista ya que, en tanto el sindicalismo clasista se orienta a ser un interlocutor de clase, de fines colectivos y generales entre dicha clase; el sindicalismo gremial es un interlocutor del interés del gremio, de los fines particulares del gremio de que se trate.

La fisonomía del sindicalismo que impulsa la CSA a través de la auto reforma sindical, parte de una percepción gremial y salvo bajo el postulado neoliberal en virtud del cual la suma de múltiples intereses particulares redundará en el bienestar general, es lógicamente imposible que un sindicalismo construido para satisfacer fines gremiales y mutualistas pueda sumar y manifestarse en un posicionamiento sociopolítico y de clase.

Como se observó en el desarrollo de los cuatro ejes anteriores, la auto reforma no cuestiona el *estatu quo* del capital ni la adaptación del de los trabajadores a las necesidades del mismo, ni genera un sindicalismo que cuestione las condiciones que es elemental para propiciar la redistribución; por el contrario, promueve un sindicalismo que acepta, se adapta y pacifica el malestar de la masa y que incluso plantea como un lastre para la imagen del sindicalismo la conflictividad que se produce en el marco de la lucha de clases cuando la clase trabajadora no acepta, no quiere adaptarse y no se rinde a los intereses del capital.



El sindicalismo clasista, sociopolítico no se alía con colectivos que defiendan intereses ajenos al sindicalismo porque finalmente, el sindicalismo asume como propios los intereses de la sociedad y los defiende con ese nivel de identificación; no obstante, el planteamiento de la auto reforma, es contradictorio porque aunque indica como objetivo realizar un sindicalismo sociopolítico, percibe los intereses sociales ajenos al sindicalismo y circunscribe esto al marco de los derechos laborales y el centro de trabajo.

Pero más allá de esto, al analizar el proceso histórico que ha precedido lo que se denomina hoy autoreforma sindical por la CSA, no es sino la continuidad del plan hegemónico de la CIOSL implementado, como en su momento se hizo para imponer el Plan Marshall en Europa, para imponer y pacificar la zona de influencia de los Estados Unidos de América sobre la base de su visión de la globalización.

Y este eje denota particularmente el interés hegemónico puesto que el proceso de sometimiento de la entonces CLAT al desarrollo e implementación de la denominada Plataforma laboral para las Américas -PLA-, concebida por la ORIT-CIOSL, la auto reforma se orienta a sujetar a la misma visión a toda expresión organizativa de la sociedad en el continente americano, naturalmente aplastando o acallando en los planos nacional o internacional al sindicalismo clasista y crítico.

Esta política y conducta se vio, por ejemplo, en la queja contra el Estado de Guatemala por violaciones al Convenio 87, presentada en el año 2012 por delgados a la Conferencia Internacional del Trabajo, sobre la base de las denuncias realizadas por el



MSICG y en donde la Comisión de Encuesta (como mecanismo de solución de la problemática de fondo) fue negociada por la CSI al punto de eliminar la posibilidad de que se instalara por la hegemonía formal decretada por esta misma CSI de sus afiliadas en Guatemala.

Esta visión hegemónica, es fácil de percibir en el desarrollo que hace la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- de este quinto eje el cual se transcribe literalmente:

“Unidad y coordinación sindical: Una de las formas de superar la dispersión y fraccionamiento sindical es el fortalecimiento de la unidad de acción y programática a nivel nacional y subregional, en base a denominadores reivindicativos comunes, por ejemplo la PLA (Plataforma Laboral para las Américas).

La unidad debe ser construida y aplicada en momentos como: Acción sindical, Acción Social, Acción Política, Acción Legislativa y Acción Comunicacional.

La unidad es condición necesaria para poder afrontar con garantías los retos derivados de la globalización, la integración y los cambios de la organización del trabajo.

Esta unidad y coordinación se aplica tanto a nivel nacional como subregional.

Una fórmula posible es la creación de “coordinadoras” y “frentes”, con unidad de acción.



Sindicalismo ciudadano/Sindicalismo comunitario: La política de alianzas debe ser orientada desde los sindicatos hacia las organizaciones y movimientos sociales afines a las propuestas/estrategias sindicales. Esta debe contribuir a avanzaren acciones que permitan que el movimiento sindical se inserta en la agenda más amplia de la sociedad y que la voz de los trabajadores/as sea tomada en consideración más allá de sus ámbitos específicos de actuación. Una fórmula utilizada por el sindicalismo para desarrollar esta estrategia es la denominada Sindicalismo ciudadano o comunitario. Se parte de reconocer que los trabajadores/as también son miembros de la comunidad y, en ese carácter, pueden ser miembros de organizaciones sociales no sindicales de diverso tipo. Cuando no están sindicalizados, podrán entonces desarrollarse estrategias de representatividad, mediante coaliciones y alianzas. En algunos modelos sindicales, esta estrategia se ha proyectado incluso hacia la plena afiliación de tales organizaciones.

También puede constituir una expresión del sindicalismo sociopolítico, al considerarse que la acción sindical ha de contemplar tanto las necesidades y reivindicaciones del trabajador derivadas de su relación laboral como las inherentes a las de su condición de ciudadano/trabajador.

Relación con las federaciones sindicales internacionales: Las FSI son un actor privilegiado en la elaboración de la política de alianzas en el campo internacional. Ello se facilita por el hecho de que la mayor parte de sus afiliados en las Américas también lo son de las Centrales/Confederaciones afiliadas y fraternales de la CSA.

Las FSI representan a sectores o agrupamientos de sectores en el plano mundial, incluyendo estructuras regionales, con especialización en el trabajo sindical ante las empresas multinacionales (incluyendo las multilaterales).



Las FSI colaboran con la autoreforma a nivel nacional, en la medida que crean redes entre sus afiliados, e incluso promueven su integración en estructuras sectoriales que repiten su propio enfoque.

Las FSI incorporan además la dimensión organizativa internacional a sus entidades afiliadas nacionales, abriendo la posibilidad de utilizar instrumentos de ese carácter (acuerdos marco internacionales/globales) que pueden colaborar con las estrategias de sindicalización y de negociación colectiva entre los trabajadores de filiales de empresas transnacionales.”⁸⁵

8.5 La auto reforma sindical en Guatemala

Siendo que la auto reforma sindical es un planteamiento impulsado por la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-, el mismo es desarrollado por las organizaciones que son afiliadas a la referida organización internacional.

En el caso de Guatemala, las organizaciones que hacen parte de la CSA son la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG-, la

⁸⁵ Ibíd. Pág. 7

Confederación de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala -CUSG- y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSI TRAGUA-.



A los efectos de este trabajo debe recordarse que la adopción de la auto reforma sindical como parte del plan de acción de la CSA se operó mediante la aprobación de los estatutos de la CSA, realizada durante su fundación el 27 de marzo de 2008, la cual se desarrolla de manera paulatina hasta que en noviembre de 2009 se realiza una segunda reunión técnica del grupo de trabajo sobre auto reforma Sindical -GTAS- que aprueba las líneas prioritarias del plan de acción para el año 2010.

Esto quiere decir que la CSA y en consecuencia sus organizaciones no iniciaron el impulso sistemático de la auto reforma sindical sino hasta el año 2010.

Es preciso indicar en ese sentido que para dicho año, la Confederación Sindical Internacional -CSI- y su organización regional para el continente americano, reportaban como afiliadas a la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- que aparecía en el padrón publicado por la CSI con un total de 60,000 afiliados, la Confederación de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala -CUSG- que de conformidad con el registro de la CSI contaba con 30,000 afiliados y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSI TRAGUA- que de conformidad con los registros de la CSI contaba con 15,385 afiliados.

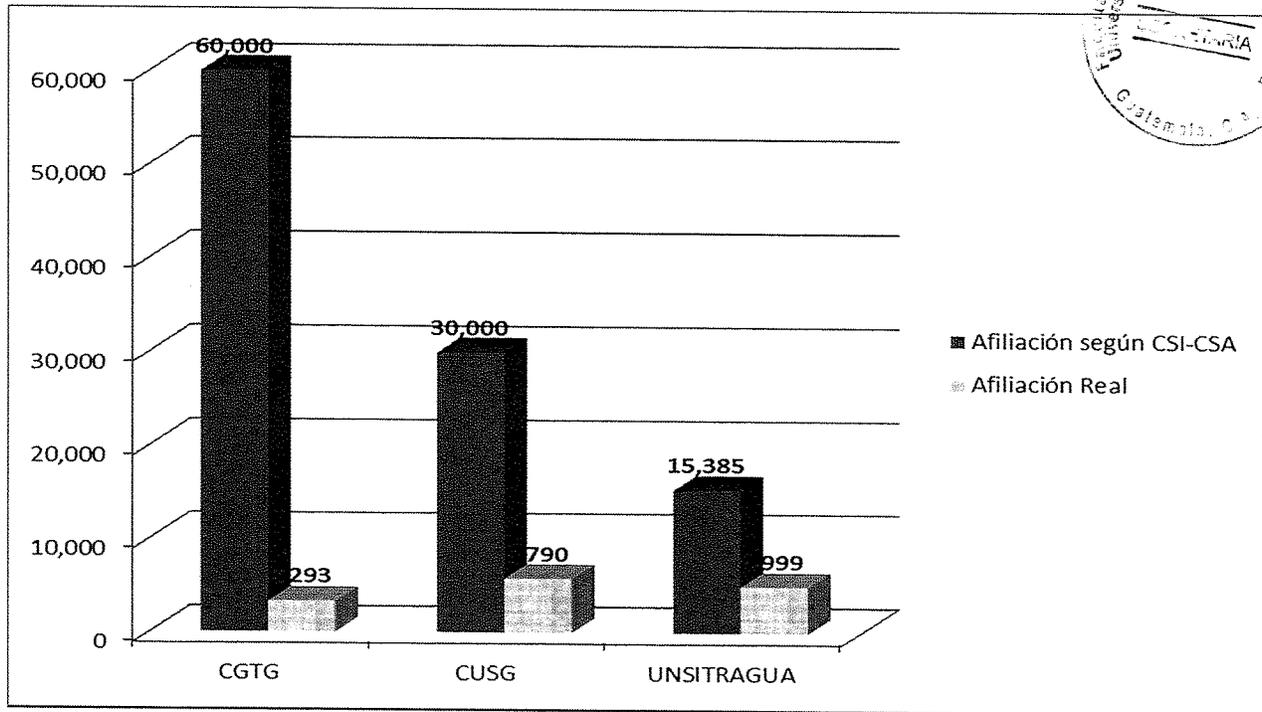
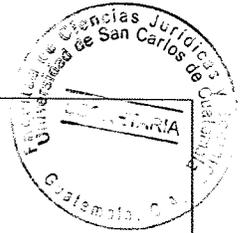
Sin embargo, la realidad sobre la membrecía de dichas organizaciones es totalmente distinta ya que de los datos oficiales recopilados del Ministerio de Trabajo y Previsión



Social para la elaboración del Segundo informe Guatemala: El costo de la libertad sindical, presentado en noviembre del 2010 por el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco -MSICG- y del cual es coautor el ponente de este trabajo de tesis, la afiliación de dichas organizaciones era muy inferior a la que aduce la CSI sobre cuya base asienta su representatividad internacional.

Esto porque, de conformidad con los datos reales y oficiales para el año 2010, la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- contaba realmente con 3,293 afiliados y no con 60,000 miembros como lo afirmaba la CSI; la Confederación de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala -CUSG- contaba con 5,790 afiliados y no con los 30,000 integrantes que aducía la CSI y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSITRAGUA- contaba realmente con 4,999 afiliados y no con los 15,385 miembros que aseguraba la CSI.

Las diferencias entre la realidad y lo aducido por la CSI y la CSA respecto a sus afiliadas en Guatemala para el año 2010 se refleja y aprecia de mejor manera en el siguiente gráfico:



Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010 y de la CSI 2010.

De la fecha en que fueron recogidos los datos que sirvieron de base para elaborar el gráfico citado han transcurrido ya aproximadamente diez años, lo cual nos otorga un intervalo razonable para medir el impacto real de la auto reforma sindical que ha sido impulsada por la CSA a través de sus afiliadas en Guatemala.

Si bien es cierto, los datos reportados por la CSI relacionados con la afiliación de sus organizaciones miembros en Guatemala no han variado positivamente; es decir, no presentan hoy día (a junio de 2019) un incremento significativo de afiliados que pueda justificar, al menos desde la perspectiva de la CSA éxito de su plan de acción organizativo, sino que se muestran estancados porque después de diez años la



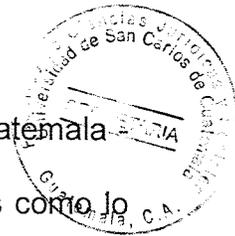
Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- aparece aun en el padrón publicado por la CSI con un total de 60,000 afiliados, la Confederación de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala -CUSG- de conformidad con el registro de la CSI mantiene una membresía de 30,000 afiliados y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSI TRAGUA- continúa mostrando en el registro de la CSI 15,385 afiliados.

Aunque tales datos, son en principio malos porque llevan implícito el reconocimiento de que el plan de acción organizativo de la CSA-CSI ha carecido de efecto alguno puesto que no ha permitido reflejar un crecimiento organizativo, la situación es aún más grave que la del solo estancamiento.

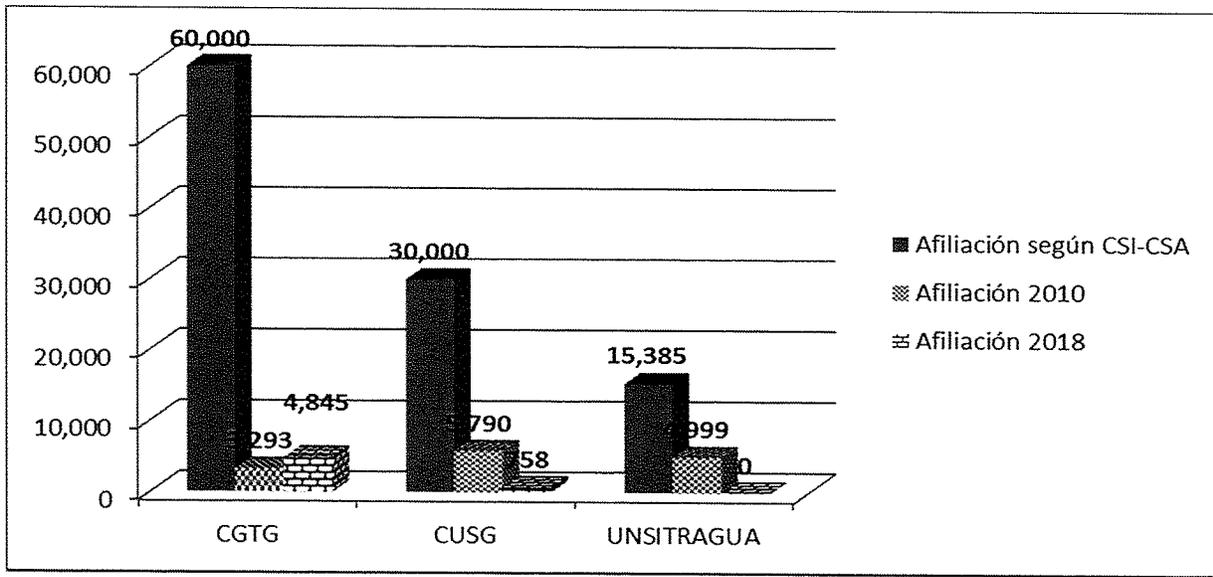
Luego de diez años de auto reforma sindical, las afiliadas a la CSI y a la CSA en Guatemala han dejado de ser actores incidentes en la vida nacional, de hecho han dejado el papel de interlocutores sociales para hacer parte de la base por la cual se expresan y realizan planteamientos organizaciones no gubernamentales cuando no de algunos empresarios.

En el caso de UNSI TRAGUA, el debilitamiento de su interlocución la ha llevado a la extinción total como referente organizativo al punto que al recopilar los datos en el año 2018, ya no fue posible identificarle alguna afiliación sindical.

Para ese mismo año, los datos también han variado y no en sentido de acercarse a lo reportado desde hace diez años por la CSI y la CSA respecto a sus afiliadas en



Guatemala ya que la Confederación Central General de Trabajadores de Guatemala -CGTG- contaba para ese año con 4,845 afiliados y no con 60,000 miembros como lo afirma la CSI; la Confederación de Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala -CUSG- cuenta con 758 afiliados y no con los 30,000 integrantes que aducía la CSI y la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala -UNSI TRAGUA- carece totalmente de afiliados a pesar de que la CSI siga afirmando que cuenta con 15,385 miembros.

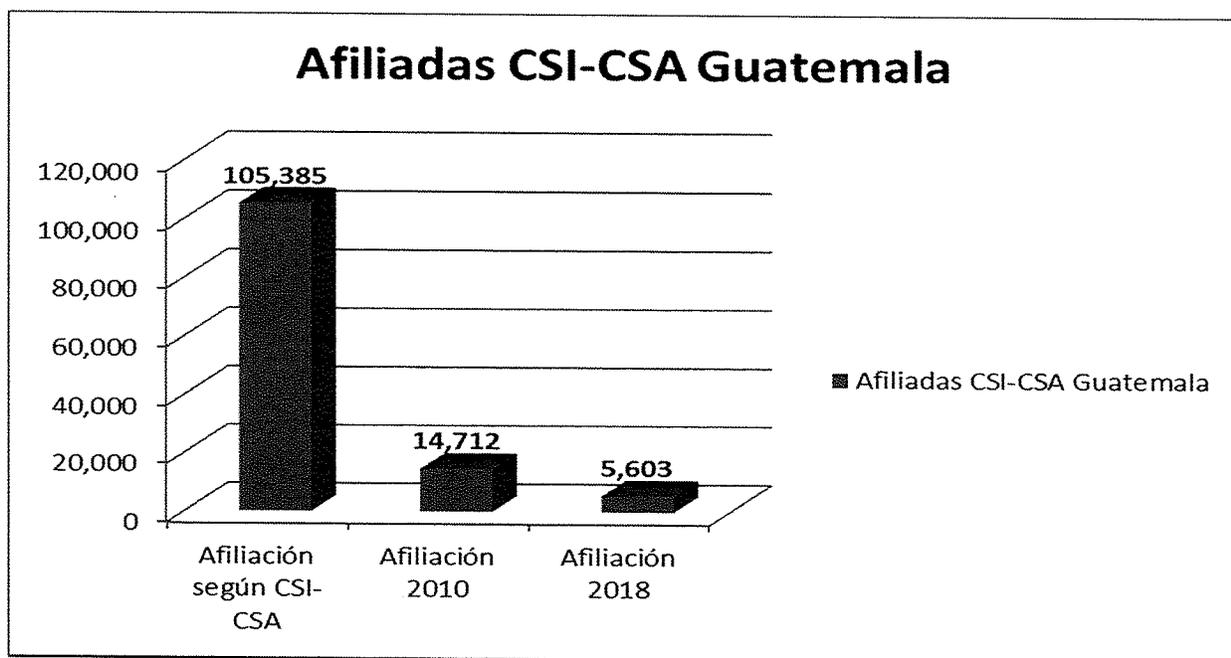


Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010-2018.

Esto plantea un escenario que no requiere de mayores justificaciones toda vez que el mismo se explica visiblemente a sí mismo toda vez que, en tanto para el año 2010, la CSI-CSA reportaban contar en Guatemala un total de 105,385 miembros en el país afiliados a sus organizaciones parte (CGTG, CUSG y UNSITRAGUA) aun y cuando en la realidad estas sumaban solamente 14,712 afiliados en tanto que para el año 2018,

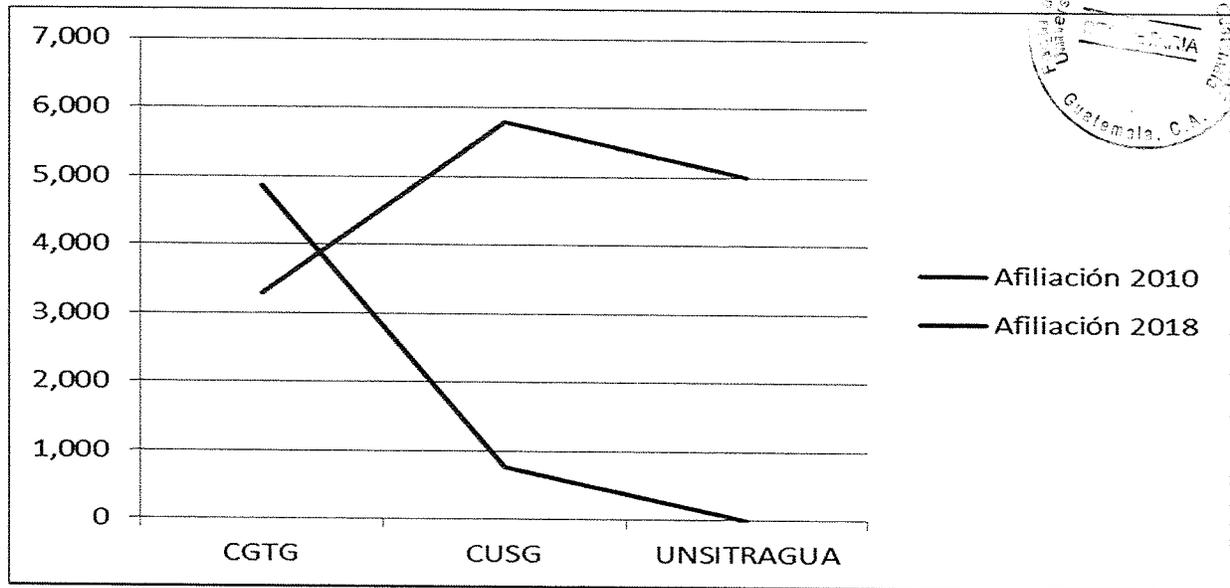
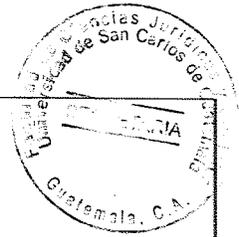


aunque continuaban aduciendo contar con la misma cantidad de miembros, ya solo contaban con 5,603 afiliados.



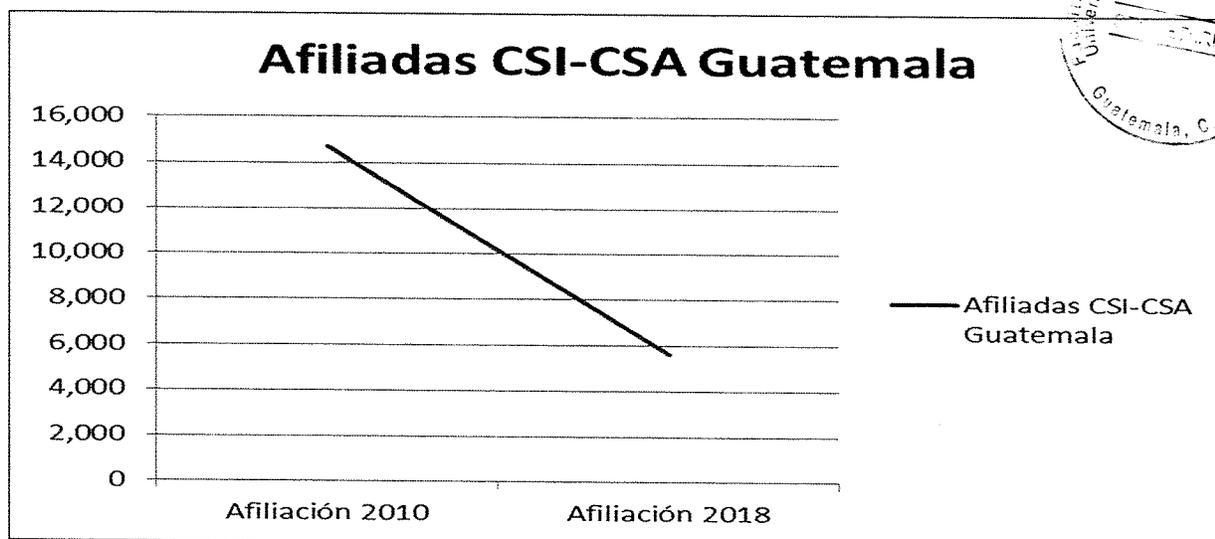
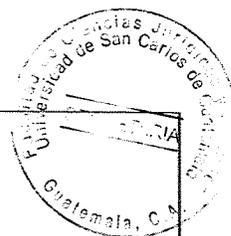
Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010-2018 /CSI 2010-2019.

Ahora bien, si se revisa la evolución de la afiliación durante este período y en organizaciones que afirmaron encontrarse en pleno impulso de la auto reforma sindical propuesta con su referente internacional CSA, se aprecia que gráficamente se presenta de la siguiente forma:



Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010-2018.

En cambio, para la CSI y la CSA, en el marco de los datos reales, dado que los que reportan y usan internacionalmente para justificar su representatividad no presentan cambio alguno desde el año 2010, en el marco de los datos reales de la afiliación de sus organizaciones miembros en Guatemala esta ha evolucionado en términos globales como lo muestra el gráfico siguiente:



Elaboración propia con datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 2010-2018.

Puede observarse entonces que la auto reforma sindical, si bien es cierto, ha conseguido su objetivo de someter el sindicalismo a la visión de la antigua CIOSL y establecer de manera formal una hegemonía a través del control de los espacios de participación y negociaciones con gobiernos y empresarios, no ha logrado generar un sindicalismo atractivo para los trabajadores y trabajadoras ni ha permitido superar las limitaciones del sindicalismo de Guatemala, se ha tratado finalmente de un ardid excesivamente publicitado e impuesto que solo ha logrado debilitar las posiciones y evitar la resistencia de los trabajadores de frente a las políticas precarizantes impuestas como producto del modelo de globalización propiciado por los Estados unidos de América.





CONCLUSIONES

1. El sindicalismo internacional se encuentra en una profunda crisis de credibilidad y representatividad lo que le ha hecho perder su peso como interlocutor de las demandas sociales de los trabajadores y aunque esta crisis ha impactado al sindicalismo guatemalteco sus problemas tienen también su base en la existencia de una política antisindical implementada, ejecutada, tolerada y alentada por el propio Estado y en la existencia de un sindicalismo antidemocrático.
2. Aunque a nivel continental existen iniciativas para replantear el sindicalismo mediante la denominada auto reforma sindical de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA- que es promovida en Guatemala por sus afiliadas locales se trata de una propuesta contradictoria en sí misma que constituye un ardid cuya finalidad es privar al sindicalismo de su esencia de clase y convertirlo en un catalizador del descontento de los trabajadores ante sus condiciones precarizadas, lejos del papel que histórica y socialmente ha desarrollado el sindicalismo. La falta de eficacia de este instrumento se constata del mismo hecho de que las afiliadas en Guatemala a la CSA lejos de fortalecerse tienden a disminuir su afiliación.
3. La crisis del sindicalismo en Guatemala no necesita de un proceso de auto reforma sino de un proceso de refundación que debe partir del reconocimiento real de que la libertad sindical en Guatemala no ha existido tal y como dejan constancia las observaciones de los órganos de control de la Organización

Internacional del Trabajo, y desde allí hacia la generación de las condiciones indispensables para su autonomía, desarrollo, democratización y fortalecimiento.

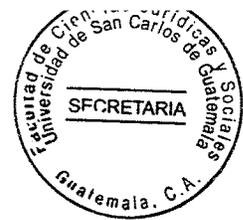


RECOMENDACIONES



1. Se recomienda al Estado de Guatemala adoptar una política de pleno respeto a la libertad sindical lo que implica promover las reformas legales tendiente a garantizar el derecho de los trabajadores a organizarse sindicalmente, redactar sus estatutos, implementar su plan de acción, elegir libremente a sus representantes sin ninguna interferencia del poder público y para garantizar el efectivo acceso al derecho de huelga así como todas las medidas administrativas y políticas que lleven a proteger, respetar y aplicar estas garantías.
2. Se recomienda generar a nivel continental un planteamiento estructural que permita al sindicalismo superar la profunda crisis de credibilidad y representatividad en que se encuentra sumido y abandonar planteamientos como la Plataforma laboral de las Américas propuesta por la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-.
3. Se recomienda al Congreso de la República generar las condiciones necesarias para la refundación del movimiento sindical a nivel nacional y lograr con ello su autonomía, desarrollo, fortalecimiento y democratización. Como parte de estas condiciones debe aprobarse una ley de sindicalización que armonice el derecho vigente con la plena positividad de los principios de la libertad sindical contenidos en los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.





BIBLIOGRAFÍA

- AMÉZQUITA GARNICA, Lesbia Guadalupe y Efrén Emigdio Sandoval Sanabria. **Segundo informe: Guatemala el costo de la libertad sindical.** Guatemala: 1ª ed., Ed. Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco, 2010.
- AMÉZQUITA GARNICA, Lesbia Guadalupe. **Solución de los conflictos colectivos de trabajo a través de la adecuada legislación y simplificación de los procedimientos administrativos y judiciales.** Ponencia del Congreso internacional derecho procesal del trabajo y de la seguridad social en Guatemala ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos? Corte Suprema de Justicia, Organismo Judicial de Guatemala. 7 y 8 de septiembre de 2017. S.E. Ciudad de Guatemala.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, 1988.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. **Estudio general sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales.** 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 2015.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. **Estudio general de las memorias relativas al convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y relativas a la recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización.** Ginebra, Suiza: (s.e), (s.f.)
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. **Estudio general de las memorias sobre el convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y el convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949.** 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 1994.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT. **Estudio general relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública.** Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 2013.
- Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. **Estudio general de la comisión de expertos.** Ginebra, Suiza. 1983.
- Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-. **Plataforma laboral de las américas.** 2 ed.; Panamá. 2009.

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-..
Proceso de autorreforma sindical en las américas. Confederación Sindical de
Trabajadores y Trabajadoras de las Américas. Brasil, Brasilia: (s.e), (s.f.)

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-..
Documento fundacional. Panamá. Brasil, Brasilia: (s.e), (s.f.)

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-..
Documento síntesis de las reuniones I y II del GTAS. Confederación Sindical
de Trabajadores y Trabajadoras las Américas. Brasil, Brasilia: (s.e), (s.f.)

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-..
Prioridades y estrategias 2010. Confederación Sindical de Trabajadores y
Trabajadoras de las Américas. Brasil, Brasilia: (s.e), (s.f.)

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas -CSA-..
Programa de acción de la CSA. Adoptado por el Congreso en Panamá. 2008.
Brasil, Brasilia: (s.e)

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. **Manual sobre procedimientos
en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo.** 1ª
ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 2012.

Director General de la Organización Internacional del Trabajo. **La libertad de
asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas.** Informe
global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los
principios y derechos fundamentales en el trabajo. 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed.
Oficina Internacional del Trabajo 2008.

Documentos del Consejo de Administración. **GB.332/LILS/2 y GB.332/LILS/PV.**
Consejo de Administración. 2018.

GERNIGON, Bernard, Alberto Odero y Horacio Guido. **La negociación colectiva
normas de la OIT y principios de los órganos de control.** 1ª ed.; Ginebra,
Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 2000.

GERNIGON, Bernard, Alberto Odero y Horacio Guido. **Principios de la OIT sobre el
derecho de huelga.** 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del
Trabajo, 2000.

<https://www.ilo.org/gb/lang--es/index.htm>. (Consultado: 30 de noviembre de 2018)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:14000:0::NO:14000:P14000_COUNTRY_ID:102667. (Consultado: 30 de noviembre de 2018)

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50010::NO::P50010_ARTICLE_NO:24.
(Consultado: 30 de noviembre de 2018)



- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:50011::NO:50011:P50011_ARTICLE_NO:26. (Consultado: 30 de noviembre de 2018)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2261211. (Consultado: 21 de diciembre de 2018)
- https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/WCMS_192098/lang--es/index.htm. (Consultado: 22 de diciembre de 2018)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3344097. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- <https://www.ilo.org/gb/GBSessions/previous-sessions/GB316/lang--es/index.htm>. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- <https://www.ilo.org/gb/GBSessions/previous-sessions/GB317/lang--es/index.htm>. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/gb/GBSessions/previous-sessions/GB319/ins/WCMS_227081/lang--es/index.htm. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3330992. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:20060:0:FIND:NO:20060:P20060_COUNT_RY_ID,P20060_COMPLAINT_STATU_ID:102667,1495810. (Consultado: 2 de enero de 2019)
- <https://laskellys.wordpress.com/quienes-somos/>. (Consultado: 10 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3960599. (Consultado: 5 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:14101:NO:14101:P14101_COUNTRY_ID,P14101_ARTICLE_NO:102667,22 (Consultado: 5 de enero de 2019)
- https://www.ilo.org/gb/GBSessions/GB334/ins/WCMS_647965/lang--es/index.htm. (Consultado: 10 de enero de 2019)
- <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/lang--es/index.htm> (Consultado: 10 de enero de 2019)
- LÓPEZ LARRAVE, Mario. **Breve historia del movimiento sindical guatemalteco**. 2ª ed.; Guatemala, Ed. Universitaria, 1979.

ODERO, ALBERTO y Horacio Guido. **Derecho sindical de la OIT normas y procedimientos**. 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 1995.

Oficina Internacional del Trabajo. **El comité de libertad sindical impacto desde su creación**. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza. 2001.

Organización Internacional del Trabajo. **Actas provisionales 3B 107 conferencia internacional del trabajo**. Ginebra, Suiza. 2018.

Organización Internacional del Trabajo. **Compendio normativo aplicable al consejo de administración de la oficina internacional del trabajo**. 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo 2019.

Organización Internacional del Trabajo. **Documento del consejo de administración GB.05 2017-2020**. Ginebra, Suiza. 2012.

Organización Internacional del Trabajo. **La comisión de aplicación de normas de la conferencia internacional del trabajo dinámica e impacto décadas de diálogo y persuasión**. 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo 2011.

Organización Internacional del Trabajo. **La libertad sindical recopilación de decisiones del comité de libertad sindical**. 6ª ed.; Oficina Internacional del Trabajo, 2019.

Organización Internacional del Trabajo. **Las normas internacionales del trabajo**. (Colección Manual de educación obrera) 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo 1998.

Organización Internacional del Trabajo. **Las reglas del juego una introducción a la actividad normativa de la organización internacional del trabajo**. 4ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Oficina Internacional del Trabajo, 2019.

TAPIOLA, Kari. **La declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 una poderosa herramienta de la OIT**. 1ª ed.; Ginebra, Suiza. Ed. Organización Internacional del Trabajo 2018.

www.mspas.gob.gt (Consultado: 20 de diciembre de 2018).

www.cusg.com.gt. (Consultado: 10 de enero de 2019).

www.ituc-csi.org (Consultado: 10 de enero de 2019).



Legislación

- Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1945.
- Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1956.
- Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1965.
- Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1985.
- Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad.** Decreto número 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, Guatemala, 1986.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".** Organización de Estados Americanos, 1988.
- Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Constitución de la Organización internacional del trabajo.** Adoptada en 1919. Modificaciones y enmiendas 1922, 1945, 1946, 1953, 1962, y 1972.
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1948.
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1949.
- Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1975.
- Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1981.

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1930.
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1957.
- Convenio sobre la edad mínima (agricultura), 1921 (núm. 10).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Convenio sobre la edad mínima (pañoleros y fogoneros), 1921 (núm. 15).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Convenio (revisado) sobre la edad mínima (industria), 1937 (núm. 59).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1937.
- Convenio sobre el examen médico de los menores (industria), 1946 (núm. 77).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1946.
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1946.
- Convenio sobre el trabajo nocturno de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 79).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1946.
- Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno de los menores (industria), 1948 (núm. 90).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1948.
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1965.
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Edad mínima especificada: 14 años.** Conferencia Internacional del Trabajo, 1973.
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1999.
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1951.
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1958.
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1981.



- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1976.
- Convenio sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo, 1938 (núm. 63).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1938.
- Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1947.
- Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1969.
- Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 160).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1985.
- Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1948.
- Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949 (núm. 96).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1949.
- Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1964.
- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1983.
- Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1928.
- Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1949.
- Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1951.
- Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1970.
- Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1919.
- Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1930.



- Convenio (revisado) sobre el trabajo nocturno (mujeres), 1948 (número 89).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1948.
- Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (número 101).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1952.
- Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (número 106).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1957.
- Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (número 175).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1994.
- Convenio sobre la cerusa (pintura), 1921 (número 13).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Convenio sobre el trabajo subterráneo (mujeres), 1935 (número 45).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1935.
- Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937 (número 62).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1937.
- Convenio sobre la protección de la maquinaria, 1963 (número 119).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1963.
- Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (número 120).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1964.
- Convenio sobre el peso máximo, 1967 (número 127).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1967.
- Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), 1977 (número 148).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1977.
- Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (número 161).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1985.
- Convenio sobre el asbesto, 1986 (número 162).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1986.
- Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (número 167).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1988.
- Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (número 19).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1925.



- Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (número 118).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1962.
- Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (número 103).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1952.
- Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (número 94).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1949.
- Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (número 117).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1962.
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (número 97).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1949.
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921 (número 16).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1921.
- Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajo marítimo), 1936 (número 58).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1936.
- Convenio sobre los documentos de identidad de la gente de mar, 1958 (número 108).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1958.
- Convenio sobre salarios, horas de trabajo a bordo y dotación (revisado), 1958 (número 109).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1958.
- Convenio sobre el bienestar de la gente de mar, 1987 (número 163).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1987.
- Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (número 112).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1959.
- Convenio sobre el examen médico de los pescadores, 1959 (número 113).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1959.
- Convenio sobre el contrato de enrolamiento de los pescadores, 1959 (número 114).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1959.
- Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936 (número 50).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1936.
- Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939 (número 64).**
Conferencia Internacional del Trabajo, 1939.



Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1939 (número 65). Conferencia Internacional del Trabajo, 1939.

Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947 (número 86). Conferencia Internacional del Trabajo, 1947.

Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955 (número 104). Conferencia Internacional del Trabajo, 1955.

Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (número 169). Conferencia Internacional del Trabajo, 1989.

Convenio sobre las plantaciones, 1958 (número 110). Conferencia Internacional del Trabajo, 1958.

Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (número 149). Conferencia Internacional del Trabajo, 1977.

Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1946 (número 80). Conferencia Internacional del Trabajo, 1946.

Convenio sobre la revisión de los artículos finales, 1961 (número 116). Conferencia Internacional del Trabajo, 1961.

Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (número 135). Conferencia Internacional del Trabajo 1971.

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (número 151). Conferencia Internacional del Trabajo, 1978.

Código de Trabajo. Decreto Número 330 del Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1947.

Ley Provisional de Sindicalización. Decreto número 223 del Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1946.

Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado. Decreto Número 71-86 del Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1986.

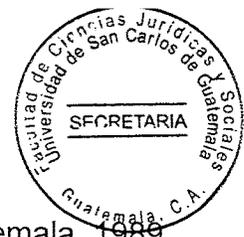
Plan anual de salarios y normas para su administración. Presidente de la República de Guatemala, Acuerdo Gubernativo 301-2015, 2015.

Decreto número 843. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1951.

Decreto número 14-87. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1989.



- Decreto número 34-95.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1995.
- Decreto número 1321.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1959.
- Decreto número 14-89.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1989.
- Decreto número 27-2001.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 2001.
- Decreto número 1454.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 1382.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1960.
- Decreto número 22-93.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1993.
- Decreto número 1450.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 14-94.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1994.
- Decreto número 17-89.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1989.
- Decreto número 41-88.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1988.
- Decreto número 3193.** Congreso de la República de Guatemala 1993.
- Decreto número 1439.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 1459.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 1453.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 1462.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.
- Decreto número 1321.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1959.
- Decreto número 2-2017.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 2017.
- Decreto número 1336.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1960.
- Decreto número 1586.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1963.
- Decreto Ley número 176.** Jefe de Gobierno de la República, Guatemala, 1964.
- Decreto número 64-75.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1975.
- Decreto Ley número 50-83.** Presidente de la República, Guatemala, 1983.
- Decreto número 35-95.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1995.



Decreto número 17-89. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1989.

Decreto número 17-89. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1989.

Decreto número 55-91. Congreso de la República, Guatemala, 1991.

Decreto número 1452. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto Ley número 125. Jefe de Gobierno de la República, Guatemala, 1963.

Decreto número 1394. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1960.

Decreto número 1464. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 33-2008. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 2008.

Decreto número 1460. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 1463. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 1461. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 1449. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 9-96. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1996.

Decreto número 1451. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 1439. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1961.

Decreto número 411. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1947.

Decreto Ley número 318. Jefe del Gobierno de la República, Guatemala, 1965.

Decreto número 6-78. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1978.

Decreto número 127-96. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1996.

Decreto número 34-95. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1995.

Decreto número 9-92. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1992.

Decreto número 69-87. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1987.

Decreto número 64-92. Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1992.



- Decreto número 1441.** Congreso de la República de Guatemala, Guatemala, 1967.
- Acuerdo Gubernativo 301-2015.** Presidente de la República, Guatemala, 2015.
- Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo.** Conferencia Internacional del Trabajo, 1919. Modificaciones 2012.
- Declaración relativa a los fines y objetivos de la organización internacional del trabajo (Declaración de Filadelfia).** Conferencia Internacional del Trabajo, 1944.
- Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.** Conferencia Internacional del Trabajo, 2008.
- Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.** Conferencia Internacional del Trabajo, 1998.
- Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras.** Conferencia Internacional del Trabajo, 1975.
- Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social.** Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, 1977, 1977) y enmendada 2000, 2006 y marzo de 2017.
- Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. **Documento GB.05 (2017-2020).** Ginebra, Suiza, 2017.
- Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. **Documento GB.283/LILS/WP/PRS/4,** Adoptado en la 283 reunión del Consejo de Administración, marzo de 2002. Publicación de los resultados de las labores del Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas, Ginebra, Suiza
- Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. **Documento GB.334/INS/5 del consejo de administración.** Ginebra, Suiza.
- Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. **Documento del consejo de administración GB.10 (2017-2020),** Ginebra, Suiza.
- Reglamento relativo al procedimiento para la discusión e reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la constitución de la OIT.** Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, 1932. Enmiendas 1938, 1980, y 18 de noviembre de 2004, Ginebra, Suiza.
- Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la constitución de la OIT.**

Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo
Enmiendas 1938, 1980, y 2004.

