



Diagnóstico sobre el Movimiento Sindical en Guatemala

**El Momento de las
Personas Trabajadoras**
en Guatemala

Guatemala, agosto de 2026

NOTA: Esta publicación ha sido elaborada en alianza con la Unión Europea en el marco del proyecto «El Momento de las Personas Trabajadoras en Guatemala» (NDICI HR INTPA/2024/461-143). El contenido es responsabilidad exclusiva de las organizaciones convocantes y en ningún caso debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

CRÉDITOS:

Equipo investigador

Equipo CSA Regional:

- Marcelo Di Stefano
- Antonio Montero
- Ana Rojas

Equipo CSA Guatemala- consultoras:

- Cristina González
- Margarita Cano

Revisión y aprobación

Inma Jorge Aymerich

Técnica expatriada de ISCOD para Guatemala

Este documento puede ser reproducido total o parcialmente sin autorización expresa de ISCOD y /o CGTG, siempre que se otorgue el debido crédito a la publicación y las copias se distribuyan sin fines de lucro.

Introducción

Este documento representa el producto 4 de la consultoría de levantamiento de línea de base del proyecto “El Momento de las Personas Trabajadoras en Guatemala”. En ese contexto, se presenta un informe unificado a manera preliminar, considerando que el objetivo final de este estudio es contar con un panorama sobre las condiciones y capacidades actuales de las organizaciones sindicales en Guatemala, según lo especificado en los TDR de esta consultoría.

El presente informe retoma la investigación documental, planteando el contexto socioeconómico de Guatemala y el ejercicio de la libertad sindical en dicho contexto. Asimismo, se incluye un breve análisis de las condiciones que enfrentan grupos poblacionales más vulnerables, según la priorización realizada en consulta con la dirigencia de las centrales sindicales: mujeres, jóvenes y pueblos indígenas. En ese sentido, se incluyen datos sobre la situación particular en la que se encuentran estas poblaciones y las barreras con las que se encuentran tanto para acceder al empleo formal y como consecuencia, al movimiento sindical.

Se incluye también un análisis de las vulneraciones a los derechos laborales en el país, considerando los mecanismos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la queja planteada ante el Consejo de Administración de ésta por parte de los sindicatos de trabajadores guatemaltecos, lo cual ha derivado en la implementación de una Hoja de Ruta de compromisos a cumplir por parte del Estado de Guatemala en pro de la libertad sindical en el país.

Esto complementa lo relativo a factores que puedan condicionar el desarrollo del proyecto “El Momento de las Personas Trabajadoras de Guatemala”, los cuales fueron identificados mediante un análisis DAFO de las centrales sindicales participantes en el proyecto. Asimismo, se realizó un ejercicio de mapa de actores, para diagnosticar la articulación y trabajo conjunto de estas organizaciones con otros sectores de la sociedad civil, organismos internacionales, e instituciones de gobierno.

Las organizaciones sociales como los sindicatos se enfrentan al reto constante de tener un marco actualizado de referencia que ayude a comprender cuál es su situación, con qué elementos materiales, institucionales, organizativos y políticos cuenta y qué otros necesitan, qué conocimientos y cuánta experiencia tienen, que aspectos del entorno e internos son problemas a resolver y qué requieren aprender y gestionar para resolver y mejorar su funcionamiento a todo nivel. Esto se refleja en el presente informe preliminar, que servirá de insumo para el desarrollo del proyecto a implementar.

Antecedentes

Guatemala tiene una larga historia de conflicto y violencia en relación con los derechos laborales y sindicales. Desde el fin del conflicto armado interno en 1996, ha habido esfuerzos por mejorar las condiciones laborales y proteger los derechos sindicales, aunque estos esfuerzos a menudo han enfrentado resistencia y numerosos desafíos.

En general, el país continúa enfrentando desafíos sistémicos y estructurales en relación con la desigualdad y la discriminación, el sistema judicial y la impunidad, el espacio democrático y la promoción y protección de los derechos humanos.

El derecho a la sindicalización está contemplado en la Constitución de Guatemala y en su Código de Trabajo. Además, Guatemala es signataria de varios convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que protegen los derechos de los y las trabajadoras a organizarse y negociar colectivamente. Sin embargo, los sindicalistas en Guatemala a menudo enfrentan amenazas, intimidación, y violencia. La impunidad en los casos de violencia contra líderes y lideresas sindicales es un problema significativo, que se ha cobrado la vida de numerosas personas. A ello hay que sumar las denuncias de injerencia, tanto del gobierno como de empleadores en la actividad sindical. Esto incluye la creación de sindicatos de empresa que son controlados por los empleadores para evitar la formación de sindicatos independientes.

Por otro lado, aunque las leyes laborales guatemaltecas reconocen los derechos sindicales, la aplicación efectiva de estas leyes es inconsistente. Los procesos legales pueden ser lentos y las sanciones por violaciones a los derechos laborales son a menudo insuficientes. Además, las condiciones laborales en muchos sectores son precarias, con bajos salarios, largas jornadas laborales y falta de seguridad social. Esto dificulta la organización sindical, ya que los y las trabajadoras temen perder sus empleos si intentan sindicalizarse.

En junio de 2024, la Confederación Sindical Internacional (CSI) dio a conocer su informe anual del Índice Global de los Derechos, que identifica cuáles son los peores países del mundo para trabajar. Para ello usa una clasificación de países en una escala del 1 al 5+ que refleja el grado de respeto por los derechos de los trabajadores y las trabajadoras. Guatemala se ubica en la escala 5, como uno de los 10 peores países del mundo para los trabajadores y las trabajadoras.

Por todo lo señalado, las organizaciones sindicales han tenido que desarrollar su trabajo con graves limitaciones y amenazas, lo que ha resultado en un movimiento sindical con enormes debilidades y falta de capacidades para ejercer su labor. En el ámbito de la CSA, debe destacarse la creación de la Mesa de Unidad Sindical de Guatemala, iniciativa impulsada por la organización sindical continental y que promueve la unidad de acción entre las tres centrales.

Este proyecto se basa en el compromiso de trabajo conjunto a partir de la MSU. Desde el año 2023, se han mantenido reuniones de trabajo entre el Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD) y la MSU (tanto en Guatemala, como en Ginebra y Madrid) y de este trabajo conjunto surge el presente propuesto.

En dicho marco, tras la aprobación de la subvención, ISCOD ha realizado la subcontratación de la experiencia de la Conferencia Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) para la

realización del presente estudio de línea base, el cual busca alimentar el proceso preparatorio inicial del proyecto. La CSA a su vez, ha conformado un equipo de consultoras expertas en terreno, con experiencia en Guatemala y su contexto, para la realización de dicho estudio. Es así que, se han formulado las metodologías, instrumentos y procesos necesarios para realizar el levantamiento de información, manteniendo a la vez un proceso de diálogo y consulta permanente con las centrales sindicales como una fuente relevante de información, así como para recomendar nuevos informantes clave de su interés que aporten y den mayor consistencia a la línea base.

Objetivos

General

Presentar un estudio de línea base que contemple la situación de Guatemala respecto al cumplimiento de las normas y acuerdos avalados por la OIT y sobre la situación de los derechos laborales y de la libertad sindical en el país, con especial énfasis en los convenios fundamentales de la OIT y la hoja de ruta.

Se llevará a cabo, mapear a las organizaciones sindicales -con énfasis en organizaciones de mujeres, LGBTI+, pueblos originarios y otros grupos vulnerables- más afectadas por las violaciones a sus derechos , así como un análisis sobre la situación de las tres centrales sindicales más grandes en el país; realizar la primera medición de los indicadores de la matriz de marco lógico, a fin de establecer la situación inicial de la cual parte el proyecto y que pretende cambiar, y facilite el seguimiento y monitoreo del impacto del proyecto.

Específicos

- Realizar un diagnóstico integral que permita identificar los territorios, grupos de personas y sectores laborales más vulnerables.
- Desarrollar un análisis sobre la situación de las tres centrales sindicales más grandes en el país, considerando sus áreas de mejora y fortalecimiento, tanto interno como externo, así como los actores con los cuales tienen vínculos y su nivel de incidencia
- Realizar una revisión de la matriz de marco lógico y sus indicadores, a fin de establecer la situación inicial de la cual parte el proyecto y que pretende cambiar, y facilite el seguimiento y monitoreo del impacto del proyecto

Glosario de Siglas y Acrónimos

Sigla	Significado
25 N	Coordinadora 25 de noviembre
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores (OIT)
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala
ANEM	Actor mencionado en el mapeo de actores
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CEACR	Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CGTG	Confederación General de Trabajadores de Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CIT	Conferencia Internacional del Trabajo
CLS	Comité de Libertad Sindical (OIT)
CNTRLLS	Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical
COCODES	Consejos Comunitarios de Desarrollo
CODEDES	Consejos Departamentales de Desarrollo
COMUDES	Consejos Municipales de Desarrollo
CONDEG	Consejo Nacional de Desplazados de Guatemala
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
CSA	Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas
CSI	Confederación Sindical Internacional
CUC	Comité de Unidad Campesina
CUSG	Confederación de Unidad Sindical de Guatemala
DAFO	Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DPPS	Dirección de Protección de Personas y Seguridad

Sigla	Significado
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENEIC	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua
EPU	Examen Periódico Universal
ETUC	Confederación Europea de Sindicatos (European Trade Union Confederation)
GERF	Indicador del marco de resultados del programa/proyecto
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IGT	Inspección General de Trabajo
INE	Instituto Nacional de Estadística (de Guatemala)
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IRTRA	Instituto de Recreación de los Trabajadores de la Empresa Privada de Guatemala
ISCOD	Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo
ITF	Federación Internacional de los Trabajadores del Transporte
ITUC	International Trade Union Confederation
LGBTIQ+ /	Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans, Intersex y Queer
MEAL	Monitoreo, Evaluación, Rendición de Cuentas y Aprendizaje
MEL	Monitoreo, Evaluación y Aprendizaje
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MML	Matriz de Marco Lógico
MOJOCA	Movimiento de Jóvenes de la Calle
MP	Ministerio Público
MSU / MUS	Mesa de Unidad Sindical (de Guatemala)
MTC	Actor local mencionado en el mapeo de actores ("MTC San Marcos")
OEA	Organización de Estados Americanos
OIE	Organización Internacional de Empleadores
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental

Sigla	Significado
ONSEC	Oficina Nacional del Servicio Civil
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PEA	Población Económicamente Activa
PET	Población en Edad de Trabajar
PGN	Procuraduría General de la Nación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PSEA	Prevención de la Explotación y Abuso Sexual
SMART	Específico, Medible, Alcanzable, Relevante y Temporal
SST	Seguridad y Salud en el Trabajo
TDR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea
UGT	Unión General de Trabajadores
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNSTRAGUA	Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
USO	Unión Sindical Obrera
WSM	We Social Movements

Tabla de Contenido

Introducción	3
Antecedentes	4
Objetivos	5
General	5
Específicos	5
Glosario de Siglas y Acrónimos	6
Tabla de Contenido.....	10
Contexto socioeconómico y laboral del país.....	1
1.1 Contexto socioeconómico.....	1
1.2 Migración	2
1.3 Seguridad y Justicia	3
1.4 Empleo y mercado laboral	4
1.5 Marco Normativo nacional e internacional	8
Reconocimiento Constitucional de la Libertad Sindical	8
Convenios de OIT ratificados por Guatemala y su jerarquía dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco	9
¿EXISTEN AVANCES QUE PUEDAN INCORPORARSE EN ESTE INFORME?	12
Principales retos para el cumplimiento efectivo del marco normativo internacional en materia de Derechos Fundamentales y Gobernanza	12
Convenios cuya ratificación es necesaria para mejorar las condiciones del mercado laboral en Guatemala.....	14
Legislación Nacional	16
Código de Trabajo.....	16
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):	19
Acuerdo Ministerial del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 45-2018, de fecha 6 de febrero de 2018 (Creación de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y de Libertad Sindical)	20
Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, (Decreto 71-86).	21
Ley de Servicio Civil.....	22
1.6 Guatemala ante los mecanismos de control de OIT.....	25
Mecanismos Especiales de Control	25

Mecanismos Regulares de Control	31
Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio 87 (adopción 2025)	31
Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) (adopción 2025).	37
Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141) (adopción 2025)	42
Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre la Negociación Colectiva, 1981 (núm. 154) (adopción 2025)	44
1.7 Incumplimientos más comunes de la normativa laboral en el país	45
1.8 Caracterización de los destinatarios de la intervención	49
Mujeres.....	49
Jóvenes	53
Pueblos Indígenas	55
Personas LGBTIQ+	58
1.9 Vacíos de información y limitantes.....	60

Contexto socioeconómico y laboral del país

El objeto de este capítulo es realizar una síntesis valorativa del contexto socioeconómico de Guatemala, de los factores externos que puedan tener incidencia en el desarrollo del proyecto “El Momento de las Personas Trabajadoras en Guatemala” y una caracterización de la población destinataria del mismo con énfasis en sectores más vulnerables, como elementos para sustentar la viabilidad de las actividades.

1.1 Contexto socioeconómico

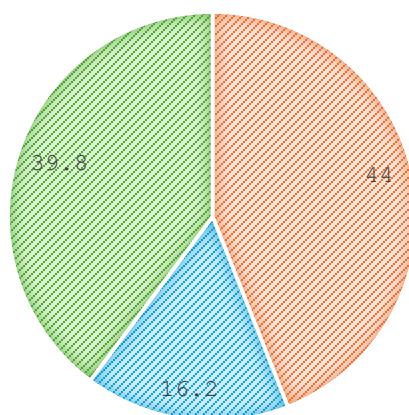
Según el XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda (INE, 2018) para el 2023, se proyectaba una población total de 17,602,437 habitantes, siendo Guatemala, el país más poblado de Centroamérica. El perfil de la población guatemalteca es principalmente joven, con una edad promedio de 27.5 años y una distribución por sexo mayor para las mujeres que los hombres, donde el 48% de la población es masculina y el 52% es femenina. El informe del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), sobre el Análisis de Situación de Población publicado en 2024, estima que Guatemala se encuentra en una etapa de dividendo demográfico que abarca desde 2005 hasta 2050, con un incremento entre 2010 y 2025. Esta es una oportunidad única para el desarrollo del país, siempre y cuando se impulsen políticas adecuadas que favorezcan la productividad y la inclusión laboral, especialmente de las mujeres y los jóvenes. (Cabrera et al, 2023).¹

En cuanto a su economía medida por el PIB, Guatemala es considerada una de las más grandes de Centroamérica, con un PIB per cápita de 52,290.0 quetzales al año (6,808 USD) (BANGUAT, 2025), que ubica al país entre los de ingresos medios altos. Este dato ha sido sostenido en el tiempo, según estimaciones del Banco de Guatemala, de 2020 al 2025, estando el crecimiento económico del PIB cercano al tres por ciento; no obstante, no se ha logrado la disminución de las desigualdades. Según la ENCOVI 2023 el 56.0% de población se encuentra en condición de pobreza, de la cual un 16.2% vive en pobreza extrema y un 39.8% en pobreza no extrema. El 44.0% de la población se considera no pobre. La línea de pobreza extrema representa el costo mínimo para cubrir las necesidades alimentarias, las personas que se clasifican como pobres no extremos, logran cubrir el mínimo alimentario, pero no el mínimo de consumo en educación, salud, transporte, entre otros.

¹ **M. Cabrera, E. Coyoy & S. Zapil. (2023).** Cuentas Nacionales de Transferencia (CNT) Guatemala. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

POBREZA EN GUATEMALA 2023

■ No pobreza ■ Pobreza extrema ■ Pobreza no extrema



Fuente: elaboración propia con datos de INE (2023).

Si se considera la pobreza a través de los índices de pobreza multidimensional, los estimados muestran que la incidencia de privaciones multidimensionales (diferenciadas por sectores y condiciones de grupos poblacionales) según datos del Censo 2018 fue del 63 % (PNUD, 2022) .

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Guatemala en el Informe Global del PNUD 2023/2024 es de 0.629, situando al país en la categoría de desarrollo humano medio y en la posición 136 de 193 países evaluados. Este indicador refleja rezagos en salud, educación y nivel de vida, ubicando a Guatemala con uno de los índices más bajos de la región centroamericana.

En este apartado se presentan algunos factores que confluyen en la situación y condiciones de vida de las personas en Guatemala, incluyendo a su vez a las personas trabajadoras y sus condiciones laborales.

1.2 Migración

El país presenta un contexto de alta vulnerabilidad para las personas guatemaltecas, particularmente en entornos rurales y de informalidad, donde la pobreza impacta a las comunidades de manera interseccional. Derivado de ello, Guatemala se ha caracterizado por ser un país de alto movimiento migratorio tanto interno como externo.

A nivel interno, el mayor polo de atracción es la ciudad capital, siendo el principal destino de los movimientos de personas guatemaltecas dentro del país. Asimismo, se observan movimientos migratorios temporales que responden a las dinámicas económicas y laborales en el país, tales como las épocas de cosecha en el sector agrícola en determinados departamentos del sur y del altiplano.

El flujo migratorio de personas guatemaltecas que se dirigen al exterior ha sido una constante en la historia reciente, con una tendencia de crecimiento permanente en su volumen, existiendo cambios recientes en el perfil de los emigrantes guatemaltecos. La mayoría del desplazamiento migratorio de personas se realiza de forma irregular; generalmente cruzan las fronteras sin registrarse en los puestos migratorios autorizados por los respectivos gobiernos, generando un movimiento invisible institucionalmente y, por tanto, difícil de medir. Según la Organización Internacional para las Migraciones - OIM, para enero de 2026, 3 millones de guatemaltecos se encuentran en el extranjero y las remesas alcanzadas han sido por 1900 millones de USD.

Múltiples estudios sobre las causas de la migración internacional muestran que el principal factor que incide en la decisión de desplazarse es la búsqueda de empleo e ingresos, y se observa que las remesas se han vuelto una fuente de ingresos muy importante para un gran sector de la población. Por lo tanto, se puede deducir que muchas personas migran porque sus otras opciones económicas en el país (empleo informal y agricultura, especialmente) no garantizan ingresos suficientes para contar con condiciones de vida digna en comparación con lo que podrían ganar al migrar².

Como resultado, el factor de atracción es muy significativo y los efectos de ello repercuten a su vez en el mercado laboral. Los cambios en la estructura de la población por sexo y edad que genera la migración internacional, implican la disminución de la población en edad productiva, lo cual impacta en el volumen de trabajadores que podrían llegar a incorporarse en el mercado laboral guatemalteco, generándose efectos negativos en el potencial productivo y en el crecimiento económico del país³.

1.3 Seguridad y Justicia

Guatemala enfrenta desafíos considerables en cuanto a la garantía de seguridad y protección de derechos humanos, así como el acceso a la justicia y reparación.

La tasa de homicidios, que alcanzó su punto máximo en 2009 con 46 homicidios por cada 100.000 habitantes, ha descendido constantemente, llegando a 16,7 en 2023. En 2024, hubo una disminución leve en la tasa de homicidios a 16,1 por cada 100.000 habitantes, con un total de 2.869 casos, lo que representa una disminución respecto de los 2.944 registrados en 2023. Sin embargo, estimaciones preliminares dan cuenta que el 2025 reflejó un repunte en la violencia y el número de homicidios registrados. La falta de independencia judicial continúa siendo un problema crítico en Guatemala, que socava el Estado de derecho y pone en riesgo la protección de derechos humanos.

² **Migration Policy Institute, 2022.** Andrew Seele, Luis Argueta, Juan Jose Hurtado. Migración de Huehuetenango en el Altiplano Occidental. Guatemala.

³ **UNFPA, 2024** “Análisis de situación de población 2024. Guatemala, un país de infinitas posibilidades”.

La Unidad de Protección a Defensoras y Defensores de Derechos Humanos de Guatemala (UDEFEUGUA) en su informe de situación del año 2025 contabiliza 5,238 casos de agresiones contra personas defensoras de derechos humanos, periodistas, organizaciones de la sociedad civil y comunidades que trabajan en la defensa de derechos humanos, incluyendo criminalización, acoso, difamación, estigmatización, amenazas, intimidación y violencia, coincidiendo con un aumento porcentual sostenido en los últimos años⁴. En los casos específicos más graves, en 2024 tres sindicalistas fueron asesinados. El Índice Global de los Derechos de la CSI, que documenta las violaciones de derechos laborales internacionalmente reconocidos por gobiernos y empleadores, señala a Guatemala como un país donde no se garantizan los derechos de los trabajadores ni el ejercicio de la libertad sindical (CSI, 2026).⁵

En su informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala 2025, la Organización de Estados Americanos (OEA) indica que:

“la CIDH constató que la criminalización es una práctica generalizada en Guatemala que afecta a distintos grupos de la población en todo el país y, de manera especial, a grupos históricamente excluidos que buscan justicia y reparación.”

Considerando que el presente proyecto se enfoca en los derechos de las personas trabajadoras y el ejercicio de sus derechos, especialmente la libertad sindical, el siguiente apartado hace un desglose más específico en el contexto laboral para informar sobre el panorama al que responde el proyecto y las actividades que se ha propuesto.

1.4 Empleo y mercado laboral

En Guatemala, los dos instrumentos más completos para conocer el mercado laboral son las encuestas que realiza el Instituto Nacional de Estadística. Estas se realizan según las recomendaciones de la OIT para recoger los datos. En el año 2022 se llevó a cabo la última Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos -ENEI-⁶ y en 2025 se llevó a cabo la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua -ENEIC-⁷, en las cuales se muestran los siguientes datos relevantes para los fines del presente informe:

- **Población Económicamente Activa (PEA):** En el segundo trimestre de 2025, la población económicamente activa (PEA) en Guatemala se estimó en 8,217,059 personas. Del total,

⁴ UDEFEUGUA, 2025. Informe de situación de personas, organizaciones y comunidades defensoras de derechos humanos. <https://udefegua.org.gt/informes/informe-de-situacion-de-personas-organizaciones-y-comunidades-defensoras-de-derechos-humanos-2025-udefegua/>

⁵ CSI, 2026. Global Rights Index.

⁶ <https://webapps.ilo.org/surveyLib/index.php/catalog/8345/related-materials>

⁷ La ENEIC es una herramienta estadística esencial para conocer, de manera actualizada, la dinámica del mercado laboral en Guatemala. Su objetivo principal es generar indicadores trimestrales de empleo, que sirvan de base para el diseño y evaluación de políticas públicas. https://www.ine.gob.gt/wp-content/uploads/2025/12/ENEIC_PrincipalesResultados.pdf

4,983,527 (60.65%) son hombres y 3,233,532 (39.35%) mujeres. Según pertenencia étnica, 3,539,465 personas son indígenas y 4,677,594 corresponden a otros pueblos.

- **Porcentaje de Asalariados respecto a la población ocupada:** La población asalariada se define como aquellas personas que forman parte de la población ocupada (PO) que reciben un ingreso mensual. Para 2023, el porcentaje total de la PO que era asalariada fue 67.1%. Para el caso de los hombres el indicador es de 71.2% mientras que para las mujeres es 59.8%.

- **Asalariados y derechos laborales:** A nivel nacional el 65.3% de la población ocupada, indicó no considerar que algunos de sus derechos se hayan vulnerado, mientras que el 34.7% indicó sentirse vulnerado en alguno de los derechos investigados. Sin embargo, de la población ocupada (PO) asalariada guatemalteca, el 19.0% reportó no contar con afiliación al IGSS, el 18.3% reportó no haber recibido prestaciones laborales y el 16.8% reportó trabajar más horas de la jornada acordada. Adicionalmente, un 1.2% reportó una falta a sus derechos sindicales. Estas cifras de la ENCOVI 2023, contrastan con la situación que se ha planteado ante la OIT sobre el incumplimiento de derechos laborales en el país, que han llevado a la presentación de una queja. Esto se expondrá en detalle en el siguiente apartado de este informe, donde se plantean los mecanismos de control de la OIT y la situación del país ante este órgano.

- **Sector Informal:** Según la recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal, se define la economía informal como:

“(...) todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — en la legislación o en la práctica — están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto”. (OIT, 2016).⁸

En complemento a ello, la CIET define la economía informal como “el conjunto de actividades productivas de bienes y servicios (realizadas con o sin fines de lucro) que operan al margen de los marcos legales. Se contraponen a la economía formal, que está sujeta al cumplimiento de leyes comerciales, registros, tributación y regulaciones laborales”. (OIT, 2023)⁹ Si bien a nivel país no existe una definición legal de “economía informal”, el Instituto Nacional de Estadística, en la última Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos la define como: la población ocupada (PO) que labora como empleadores, empleados y obreros de empresas de menos de 6 personas, trabajadores por cuenta propia o autónoma (excluyendo profesionales y técnicos), familiares no remunerados, o personas ocupadas en servicio doméstico.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua -ENEIC- de 2025 la Población Económicamente Activa es de 8.2 millones de personas, de la población ocupada (8.0 millones) se cuenta con 5.3 millones de personas en el sector informal y 2.7 millones pertenecen al sector formal. Por lo tanto, el 71.1% de la población ocupada se encuentra en el sector informal y el 28.9% labora en el sector formal.

⁸ OIT, 2016. Recomendación 204. Sobre la Transición de la economía informal a la economía formal.

⁹ Informe de la 21ª. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.

- **Ocupados en el sector informal por actividad económica:** Las tres actividades predominantes a nivel nacional en el sector informal son agricultura con un 34.2%, seguido de comercio con un 28.2%, e industrias manufactureras con un 12.9%. Los empleos informales son más frecuentes en la población indígena, los residentes del área rural, los jóvenes y las mujeres. Por el contrario, la actividad económica con menor incidencia en la distribución de ocupados en el sector informal a nivel nacional es comunicaciones con 0.1%. ¹⁰.
- **Ingreso Promedio Laboral:** El ingreso promedio laboral es la remuneración que recibe la población de 15 años o más por alguna actividad económica o un servicio que prestaron a cambio de un salario o ganancia. Los datos de 2025 publicados por el INE indican que el ingreso promedio por persona se ubicó en Q2713, lo cual indica una brecha significativa respecto al salario mínimo aprobado para el mismo año. Cuando el salario mínimo es significativamente superior al salario medio en un país, puede dar lugar a una serie de desafíos en el mercado laboral y en la economía en general. Un alto salario mínimo puede ser un desincentivo para la contratación, que puede generar a una disminución en las oportunidades de empleo, especialmente para trabajadores con habilidades y experiencia limitadas. De la misma manera, un salario mínimo alto puede impulsar a algunas empresas a optar por la economía informal, donde no tienen que cumplir con regulaciones laborales (como el salario mínimo) ni pagar impuestos (PNUD, 2024). ¹¹

SALARIO MINIMO 2025

Artículo	Actividad Económica	Circunscripción	Incremento mensual	Salario diario	Salario mensual	Bonificación incentivo	Salario Total
Artículo 2	Agrícolas	CE1	10.00%	Pregunta 118.14	Q. 3,593.55	Q. 250.00	Q. 3,843.55
Artículo 3	No Agrícolas	CE1	10.00%	Q. 122.40	Q. 3,723.05	Q. 250.00	Q. 3,973.05
Artículo 4	Exportadora y de Maquila	CE1	6.00%	Q. 107.79	Q. 3,278.59	Q. 250.00	Q. 3,528.59
Artículo 5	Agrícolas	CE2	10.00%	Q. 112.99	Q. 3,436.86	Q. 250.00	Q. 3,686.86
Artículo 6	No Agrícolas	CE2	10.00%	Q. 116.73	Q. 3,550.60	Q. 250.00	Q. 3,800.60
Artículo 7	Exportadora y de Maquila	CE2	6.00%	Q. 101.83	Q. 3,097.21	Q. 250.00	Q. 3,347.21

Fuente: Ministerio de Trabajo y Previsión Social

- **Afiliación a la Seguridad Social:** De acuerdo con los datos del Departamento Actuarial y estadístico del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, el mismo cuenta con 1,731,972

¹⁰ UNFPA, 2024. "Análisis de situación de población 2024. Guatemala, un país de infinitas posibilidades".

¹¹ PNUD, 2024. Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo.

afiliados cotizantes¹². Es notoria la diferencia entre la PEA (8,217,059 personas) y el número de afiliados al seguro social.

- **Afiliación sindical**

Guatemala mantiene una de las tasas de afiliación sindical más bajas de Latinoamérica, situándose en aproximadamente el 1.5% de la fuerza laboral. La baja afiliación y el incumplimiento de los derechos de organización sindical ha llevado al país ante el mecanismo de control especial de Queja según el artículo 26 de la Constitución de OIT, por incumplimiento del Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación en los años 2012 (queja cerrada) y en 2023 (activa).

De acuerdo con el Boletín Estadístico **“Inscripción de Sindicatos y Negociación Colectiva en 2024”**¹³, publicado por el Ministerio de Trabajo, en 2024 se inscribieron 41 sindicatos y en 2023 se inscribieron 44. La cantidad de sindicatos inscritos ha mostrado fluctuaciones ya que en el año 2022 se inscribieron 22 sindicatos. De los sindicatos inscritos en 2024, el 70.7% correspondieron al sector público, en contraste con 17.1% (7) que son independientes y 12.2% corresponden al sector privado.

Si se detalla los sindicatos inscritos en 2024 según la actividad económica, tenemos que 70.7% pertenecieron a la actividad Administración Pública; el sector independiente y privado Comercio al por mayor y al por menor fue la actividad económica más representativa, con 4 sindicatos inscritos (33.33%), seguido por industrias manufactureras con 2 sindicatos inscritos (16.7%), Agricultura, ganadería y silvicultura con 2 sindicatos inscritos (16.7%), transporte y almacenamiento con 1 sindicato inscrito (8.3%), otras actividades de servicio con 1 sindicato inscrito (8.3%), actividades artísticas (8.3%) y actividad no especificada (8.3%). De los sindicatos del sector privado inscritos, 80% (4) correspondió a empresas beneficiadas por la Ley de Fomento a la Actividad Exportadora y de Maquila, Decreto 29-89 o a la Ley de Zonas Francas, Decreto 65-89.

Según la ubicación geográfica del sindicato, el departamento de Guatemala concentró la mayor cantidad de sindicatos inscritos en 2024 (22.0%) seguido por San Marcos (9.8%) y Quetzaltenango (9.8%).

En síntesis, se encuentra un mercado laboral atrapado en niveles de alta informalidad, bajos ingresos laborales, poca participación femenina en la fuerza de trabajo y creciente emigración (Eberhard-Ruiz, 2021)¹⁴.

¹² <https://www.igssgt.org/informes-y-estadisticas/>

¹³ <https://www.mintrabajo.gob.gt/doc/Estadistica/Libertad%20Sindical/Libertad%20Sindical%20y%20Negociacion%20Colectiva%202024.pdf>

¹⁴ **Eberhard-Ruiz, A. (2021). Guatemala Jobs Diagnostic. Washington D.C.:** Banco Mundial. Recuperado de: <https://openknowledge.world-bank.org/handle/10986/35367>

1.5 Marco Normativo nacional e internacional

Reconocimiento Constitucional de la Libertad Sindical

El derecho de libre sindicalización fue incorporado a la Constitución Política de la República de Guatemala a partir de la Constitución de 1945, como resultado de la Revolución de 1944.

Dicha Constitución definía al país como "una República de trabajadores de todas las clases" e introdujo por primera vez, de forma orgánica en el constitucionalismo guatemalteco, las garantías sociales relacionadas con el trabajo y los empleados públicos.

En materia laboral, la Constitución de 1945 incorporó los principios del Tratado de Versalles y la Declaración de Filadelfia de la OIT, dedicando una sección específica a este tema.

Asimismo, ordenó la creación de un Código de Trabajo en el que se establecerían los derechos y obligaciones de los trabajadores. Este código abrió el espacio para el reconocimiento de las organizaciones sindicales y sentó las bases jurídicas y políticas para su conformación con fines reivindicativos.

Durante al auge de la contrarrevolución, se empiezan a disolver administrativamente los sindicatos por medio de Acuerdos emitidos por el gobierno de facto: Por el decreto 21 de fecha de 16 de julio de 1954 de la Junta de Gobierno, se cancelan las inscripciones de todos los directivos de confederaciones, federaciones y sindicatos y se concede un plazo de tres meses para reorganizarse, so pena de darse por cancelados, y por medio del Decreto 48 del 10 de agosto de ese mismo año se cancela "administrativamente" a las principales organizaciones. Posteriormente se derogó la Constitución revolucionaria y se sustituye por una nueva en 1956, se suprimió el carácter protector de las garantías sociales y limitó la acción sindical a las cuestiones económicas prohibiendo su intervención en política.

Posteriormente, en la Constitución de 1965 se realiza una defensa absoluta del liberalismo y de la libertad de empresa, sin revertir las restricciones de la Constitución de 1956.

Fue en la Constitución de 1985, posteriormente a las elecciones democráticas y vigente a la fecha, que se reconocen los derechos humanos y que se establece que *"el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social"*. Se dedica una sección a los derechos laborales (artículo 101 al 117) devolviendo la tutelaridad¹⁵ de las leyes laborales, incluyendo la libre sindicalización, el régimen de trabajadores del Estado y, el derecho a la huelga entre otros.

¹⁵ La tutelaridad es un principio jurídico del Derecho Laboral que establece que las normas que regulan las relaciones de trabajo tienen como finalidad primordial proteger y garantizar los derechos del trabajador, reconociendo que este se encuentra en una posición de desigualdad frente al empleador. Este es un término propio del Derecho Laboral y no debe confundirse con la tutela del Derecho Civil, la cual hace referencia a la representación legal de personas incapaces. Aunque comparten la misma raíz etimológica —del latín *tutela*, que significa protección o amparo—, sus alcances y aplicaciones son distintos.

Convenios de OIT ratificados por Guatemala y su jerarquía dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco

Guatemala ha ratificado 8 de los 10 convenios fundamentales de OIT, 4 de los 4 Convenios de Gobernanza y 63 Convenios Técnicos. El marco normativo de las relaciones colectivas incluye los Convenios Internacionales del Trabajo 87, 98, 141, 154, que Guatemala ha ratificado.

El tema de los Convenios y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos implica el principio de supremacía constitucional desde el punto de la soberanía del Estado. Este último, a su vez, “supone supremacía en lo interior e independencia en lo exterior.”

Los principales artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala (1985) que hacen referencia al tema son los siguientes:

Artículo 44. Derechos Inherentes a la persona humana. Los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana. El interés social prevalece sobre el interés particular. Serán nulas ipso jure las leyes y las disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que disminuyan, restrinjan o tergiversen los derechos que la Constitución garantiza.

“Uno de los principios fundamentales que informa al Derecho guatemalteco es el de supremacía constitucional, que implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico está la Constitución, y esta, como ley suprema, es vinculante para gobernantes y gobernados, a efecto de lograr la consolidación del Estado Constitucional de Derecho. La super legalidad constitucional se reconoce, con absoluta precisión en tres artículos de la Constitución Política de la República: el 44, el 175 y el 204” Expediente No. 330-92, sentencia 01-02-94 de la Corte de Constitucionalidad.

Artículo 46. Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que, en materia de Derechos Humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

En términos sencillos, y para comprender la posición de la Corte de Constitucionalidad de acuerdo con la sentencia 280-90, sobre la preeminencia del Derecho Internacional:

*La Corte parte de un principio de interpretación jurídica llamado **hermenéutica constitucional**, que establece que la Constitución debe leerse como un todo coherente. Esto significa que ningún artículo puede interpretarse de forma aislada, sino siempre en relación con el resto del texto constitucional, prefiriendo siempre la interpretación que genere armonía entre sus partes y no conflicto.*

*Sobre la jerarquía de los tratados internacionales de derechos humanos, la Corte aclara que, si bien el **artículo 46** de la Constitución le otorga una jerarquía superior a la legislación ordinaria, esto no significa que estén por encima de la propia Constitución. Cuando un tratado internacional es compatible con ella, no hay ningún problema y se incorpora al ordenamiento jurídico sin dificultad. Pero si un tratado la contradijera, su aplicación equivaldría a modificarla o derogarla, lo cual está terminantemente prohibido, ya que la Constitución guatemalteca solo puede ser reformada por el **poder constituyente** —es decir, una Asamblea Nacional Constituyente— o*

mediante **consulta popular**, según lo establecen los artículos 44, 175, 277, 278, 279, 280 y 281 de la Constitución.

*La puerta de entrada de estos tratados al sistema jurídico guatemalteco no es el artículo 46, sino el **artículo 44 constitucional**, que reconoce que existen derechos inherentes a la persona humana que no necesitan estar escritos expresamente en la Constitución para ser válidos y protegidos.*

*Finalmente, la Corte señala que el poder público en Guatemala tiene sus funciones limitadas al marco constitucional. Por eso, ningún funcionario podría válidamente suscribir un tratado internacional que contravenga la Constitución, ya que todos están obligados por juramento solemne a respetarla y defenderla. En particular, la facultad del **Presidente de la República** de celebrar, ratificar y denunciar tratados está expresamente condicionada a ejercerse de conformidad con la Constitución, según los artículos 183 incisos a) y o), entre otros. Además, dichos tratados pueden estar sujetos a un **control previo de constitucionalidad**, conforme al artículo 272 inciso e) de la misma. En Guatemala, después de haber sostenido durante toda su historia jurisprudencial la tesis de que la Constitución Política de la República constituía el único parámetro para evaluar la constitucionalidad de las disposiciones normativas internas, en 2012 la Corte de Constitucionalidad decidió acoger expresamente la idea de bloque de constitucionalidad, recociendo a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos como parte integrante de aquel parámetro.*

Los extractos de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad dentro de la Acción de Inconstitucionalidad General dentro del expediente 1822-2011 lo reflejan:

“(...) para dar respuesta a la problemática acerca de la recepción en el orden interno de los tratados en materia de derechos humanos, otros ordenamientos han acudido a la figura del **bloque de constitucionalidad**. (...) Ello implica realizar el análisis confrontativo que requieren acciones de inconstitucionalidad como ésta, por el que se posibilite verificar si en el ejercicio de la función legislativa, existe conformidad (...).

(...) no sólo conforme a normas de la Constitución Política de la República de Guatemala, sino también con los estándares internacionales en materia de derechos humanos (...) cuestión que ha sido consentida por la doctrina y la jurisprudencia constitucional extranjera por la figura del "bloque de constitucionalidad", institución que ha permitido realizar dicha integración de la Constitución material, pues de no advertirse lo anterior, la omisión relativa determinada implicaría, por sí sola, contravención de los artículos 44, 46 y 149 de la Constitución Política de la República.

El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, aunque no forman parte del texto formal de la Constitución, han sido integrados 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 (...).

Guatemala se considera un país monista, ya que el derecho interno y el derecho internacional se tienen como integrantes de la misma esfera jurídica y donde como consecuencia, los tratados ratificados son parte integral del derecho nacional.

Es importante mencionar que algunos de los Convenios ratificados han sido reglamentados por medio de Acuerdo Gubernativo (Acuerdo emitido por el Presidente de la República en Consejo de Ministros) o incluso a través de Acuerdo Ministerial de la cartera laboral, lo cual es no sólo técnicamente incorrecto, sino que pone en peligro la visión de aplicación del Convenio o la fuerza legal que puedan tener dichos instrumentos, además de su fácil derogación.

La mayoría de Acuerdos Gubernativos que regulan los Convenios Fundamentales contienen falencias técnicas y no son explícitos en cuanto a su aplicación por las Instituciones que deben ejecutarlos. Un ejemplo es el Acuerdo Ministerial 260-2019, emitido por el Ministro de Trabajo de turno denominado “Procedimiento para la efectiva aplicación del Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo”, en dicho Acuerdo se establece un procedimiento que deben seguir las autoridades administrativas, se cita una literal del mismo para ejemplificar lo mencionado : “a. *Para los menores de 18 años de edad y mayores de 15 años de edad, la Inspección General de Trabajo, a través de cada Delegación Departamental, registrará los datos del solicitante, y extenderá una constancia firmada y sellada por el Delegado Departamental en la **que deberá hacer del conocimiento de las peores formas de trabajo infantil y el tipo de actividades al que les es prohibido prestar sus servicios.** Posteriormente la Inspección General de Trabajo dará acompañamiento a los solicitantes a efecto de que acudan a la Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora para ser orientados sobre sus derechos y obligaciones laborales en general...*”. Es evidente que la prohibición no debería ir encaminada a los adolescentes sino a los empleadores que contratan menores en trabajos que impliquen peores formas de trabajo infantil y que conciernen al Convenio 182 de OIT, sin embargo, se puede observar dicho reglamento como ejemplo de una normativa que crea dificultad de aplicación práctica a autoridad administrativa a quien se encarga tan delicada tarea.

Con respecto al Convenio 87 las reformas a la legislación nacional han sido requeridas en numerosas veces por la CEACR, las cuales se refieren a varios temas: Restricciones a la libre constitución de organizaciones sindicales;

- a. Restricciones a la libre constitución de organizaciones sindicales;
- b. Restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales; restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades;
- c. Situación de numerosos trabajadores en el sector público que no gozan de los derechos sindicales.

Actualmente, se encuentra en el Congreso la iniciativa de ley núm. 6162 que busca modificar disposiciones legislativas en materia laboral pero cuya propuesta intenta reducir aún más la libertad de asociación de las personas que laboran en el Estado bajo modalidades de contratación por servicios. De las discusiones en la 355.a reunión del Consejo de Administración se observó que la iniciativa de ley núm. 6162 fue debatida en la Comisión de Trabajo del Congreso, en donde 4 de sus 7 artículos fueron rechazados.

¿EXISTEN AVANCES QUE PUEDAN INCORPORARSE EN ESTE INFORME?

Principales retos para el cumplimiento efectivo del marco normativo internacional en materia de Derechos Fundamentales y Gobernanza

Convenios núm. 87 y 98. Libertad Sindical y Negociación Colectiva

Dentro de los incumplimientos más relevantes, respecto a los Convenios ratificados por Guatemala destacan los Convenios 87 y 98, como se desarrollará en el apartado del país ante los mecanismos de control de OIT, Guatemala ha sido señalada mediante dos quejas¹⁶ en virtud del Artículo 26 de la Constitución de OIT, por violación al Convenio 87 sobre Libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicación y varios casos ante el Comité de Libertad Sindical.

Convenios núm. 138 y 182

Dentro de los Convenios fundamentales que Guatemala ha ratificado, destaca el incumplimiento al Convenio 138 sobre Trabajo Infantil y 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, Guatemala ha permanecido en la Lista de Países que producen Bienes y Productos con Trabajo Infantil emitida por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos de América de forma continua durante los **15 años** desde la existencia del reporte USDOL TVPRA ¹⁷.

Convenio núm. 169 — Pueblos Indígenas y Tribales

El Convenio 169 fue ratificado por Guatemala en 1996, siendo crucial para promover la justicia social y la inclusión dado que los pueblos indígenas representan una parte considerable¹⁸ de la población. Sin embargo, uno de los temas centrales ha sido la necesidad urgente de establecer una reglamentación clara que permita una aplicación efectiva del convenio. La falta de normativas específicas ha dificultado la implementación y generados conflictos, especialmente en relación con la consulta previa.

Se ha discutido cómo la falta de aplicación del convenio ha contribuido a la conflictividad social y a la desconfianza en las instituciones. En el Examen Periódico Universal de 2023, Noruega recomendó tomar medidas concretas para garantizar el derecho de los Pueblos Indígenas a la consulta previa de acuerdo con el Convenio 169 de la OIT.

¹⁶ Documentos del Consejo de Administración de OIT que describen ambas quejas:

Documento del Consejo de Administración de OIT GB.334/INS/9 (Rev.), de fecha 21 de octubre de 2013: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_677394.pdf

Documento Consejo de Administración OIT: <https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-05/GB349-INS-19-2-%5BNORMES-231003-001%5D-Web-SP.pdf>.

¹⁷ List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor: <https://www.dol.gov/agencies/ilab/reports/child-labor/list-of-goods>.

¹⁸ A partir de los datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, el Instituto Nacional de Estadística (INE) proyecta para 2023 una población total de 17,602,431 habitantes. Del total de la población, 56.0% se autoidentifica como ladino, 41.7% maya, 1.8% xinca, 0.2% afrodescendiente/creole/afro mestizo, 0.1% garífuna y 0.2% como extranjero. Es importante tomar en cuenta que se cuentan con limitantes para determinar un porcentaje dado que los únicos datos con los que se cuentan se encuentran en el censo del INE y se trata de "autodeterminación", ya que ni el RENAP; ni las Municipalidades recopilan dicha información.

El Informe Paralelo sobre Pueblos Indígenas en Guatemala — CERD, 116ª Sesión (2025)

Presentado por el Programa de Derecho y Política de Pueblos Indígenas de la Universidad de Arizona que fue presentado ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), documenta violaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas de Guatemala en el contexto de áreas protegidas, específicamente en la Reserva de la Biosfera Maya.

Los Pueblos Indígenas en Guatemala experimentan violaciones a sus derechos relacionadas con sus tierras, territorios y recursos naturales dentro de áreas protegidas. De acuerdo con la comunicación emitida por el **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)** de la Organización de las Naciones Unidas bajo su procedimiento de alerta temprana y acción urgente dirigida a Guatemala el 2 de diciembre de 2022, los desalojos y desplazamientos forzados afectan los derechos territoriales de los Pueblos Mayas, en muchos casos vinculados a proyectos de desarrollo a gran escala, incluyendo agronegocios e industrias extractivas. La Ley de Áreas Protegidas (Decreto 4-89) no protege explícitamente los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho a ser consultados y a otorgar su consentimiento libre, previo e informado (CLPI) antes de la creación de áreas protegidas. Además, el Decreto 110-96 penaliza la usurpación de áreas protegidas, y estas acusaciones han sido utilizadas para criminalizar a comunidades indígenas que habitan en dichas áreas y justificar desalojos¹⁹.

El informe solicita al CERD que inste a Guatemala a implementar plenamente las medidas cautelares de la CIDH, respetar el derecho al consentimiento libre, previo e informado, reconocer los derechos territoriales de las comunidades indígenas dentro de áreas protegidas, y reformar la Ley de Áreas Protegidas para incluir protecciones explícitas a los derechos de los pueblos indígenas.

Algunos de los Convenios Fundamentales y de Gobernanza que han tenido observaciones y en donde se considera que ha habido incumplimiento son los siguientes:

Convenios núm. 81 y 129 sobre Inspección de Trabajo

Aunque los señalamientos a nivel internacional no han trascendido, el fortalecimiento de la Inspección de Trabajo es clave para garantizar el cumplimiento de la legislación nacional e internacional en el país. Dentro de la hoja de ruta de la queja de 2012 y las recomendaciones de la CEACR se encontraba dotar a la Inspección de Trabajo de capacidad sancionatoria, la cual había perdido desde el año 2000 y fue restituida en 2017 mediante el Decreto 7-2017 que reformó el Código de Trabajo.

El 25 de enero de 2023, los Estados miembros de la ONU revisaron el historial de derechos humanos de Guatemala durante la 42.ª sesión del examen Periódico Universal -EPU-, correspondiente al cuarto ciclo de examen desde 2008. En materia laboral, las observaciones del EPU se han centrado en tres ejes interconectados:

¹⁹ CERD/EWUAP/2022/MJ/CS/ks. Comunicación emitida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de la Organización de las Naciones Unidas dirigida a Guatemala el 2 de diciembre de 2022.

Derechos sindicales: Múltiples Estados señalaron la persistencia de violaciones a la libertad sindical, la impunidad frente al asesinato de dirigentes sindicales y la necesidad de armonizar la legislación laboral con los convenios 87 y 98 de la OIT.

Trabajo infantil: Se reiteró la recomendación de fortalecer la inspección laboral, actualizar el marco normativo sobre edad mínima de trabajo y garantizar que las medidas de protección lleguen a los niños en sectores como el doméstico y el agrícola, donde la cobertura estatal es especialmente débil.

Pueblos indígenas: Noruega recomendó específicamente adoptar medidas concretas para garantizar el derecho a la consulta previa conforme al Convenio 169 de la OIT.

El patrón de incumplimiento de Guatemala es prolongado y reconocido en múltiples foros internacionales. En los últimos 15 años, Guatemala ha incumplido las recomendaciones impuestas por la Comisión de Normas y por la CEACR de la OIT. Los principales obstáculos estructurales son la debilidad de la inspección de trabajo, la impunidad ante delitos contra sindicalistas, la falta de armonización legislativa con los convenios fundamentales y la ausencia de un reglamento operativo para la consulta previa a pueblos indígenas. Según la OIT, más del 70% de los jóvenes ocupados se encuentran en el sector informal, lo que implica empleos sin contrato, sin seguridad social y con condiciones que reproducen ciclos de vulnerabilidad. Estos déficits estructurales constituyen el trasfondo material de los incumplimientos formales ante la OIT.

Convenios cuya ratificación es necesaria para mejorar las condiciones del mercado laboral en Guatemala

- Seguridad y salud en el trabajo: Convenios No.155 y 187

Estos dos convenios fueron elevados en 2022 al rango de fundamentales por la OIT, lo que significa que todos los Estados miembros tienen la obligación de respetar sus principios incluso sin haberlos ratificado, pero la ratificación formal crea mecanismos de seguimiento vinculantes. El Convenio núm. 155 y el Convenio núm. 187 fueron reconocidos como convenios fundamentales, integrando una quinta categoría de principios y derechos fundamentales. Todos los miembros de la OIT, aun cuando no hayan ratificado estos dos convenios, tienen la obligación, derivada de su propia pertenencia a la Organización, de respetar, promover y realizar los principios relativos al derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.

Guatemala no figura en la lista de ratificantes de ninguno de los dos. Aunque en agosto de 2024 ratificó el Convenio núm. 191 —enmiendas consiguientes al reconocimiento de la SST como derecho fundamental—, la adhesión formal a los convenios de contenido sustantivo (núms. 155 y 187) sigue pendiente. El Convenio 155 exige una política nacional coherente de SST con participación tripartita; el 187 requiere un sistema nacional institucionalizado con programas, metas y rendición de cuentas. La ratificación no exige un pleno cumplimiento desde el principio, sino que implica el compromiso de adaptar progresivamente los marcos nacionales a las normas. Dado que la normativa guatemalteca vigente (Acuerdo Gubernativo 229-2014 y sus reformas)

existe, pero carece de implementación sistemática, esta ratificación sería coherente con el marco ya existente y daría base legal internacional a las inspecciones.

- **Trabajadoras domésticas: Convenio núm. 189**

El Convenio 189 de la OIT tiene como objetivo promover el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, pero Guatemala aún no lo ha ratificado. Desde 2016 el Organismo Ejecutivo presentó formalmente ante el Pleno del Congreso la iniciativa que dispone aprobar el Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, número 189 de la OIT, registrada con el número **4981**, dicha iniciativa recibió un dictamen favorable de la Comisión de Trabajo del Congreso, fue aprobada en primer y segundo debate, sin embargo, quedó en segunda lectura y ya no tuvo seguimiento. Entre los aspectos clave que aborda están la fijación del salario mínimo, reformas al Código de Trabajo (artículos 162 a 164) y facilitar la labor de inspección con acceso a los domicilios. La propuesta normativa que la acompaña también contempla mecanismos de queja, aplicación de normas y sanciones, condiciones para autorizar el acceso al domicilio del hogar, y la creación de un reglamento específico que desarrolle el contenido del trabajo doméstico.

La urgencia es evidente dado el contexto guatemalteco: el trabajo doméstico es uno de los sectores con mayor concentración de mujeres indígenas, históricamente excluidas de la seguridad social plena. El programa PRECAPI del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social solo atiende accidentes y maternidad, y además únicamente acepta afiliación a partir de tres o más trabajadores, lo que excluye a la mayoría de las trabajadoras domésticas empleadas en hogares individuales.

- **Violencia y acoso en el trabajo: Convenio núm. 190**

Guatemala tampoco ha ratificado el Convenio 190 (2019), el primer tratado internacional vinculante dedicado exclusivamente a eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluida la violencia de género. El Convenio 189 sobre trabajadoras domésticas y el Convenio 190 sobre violencia y acoso representan grandes avances para problemas que afectan particularmente a las mujeres y que lograron una legislación internacional después de décadas de organización. Guatemala está entre los países latinoamericanos que aún no los han ratificado.

²⁰

El Convenio 190 es el primer tratado internacional dedicado exclusivamente a la eliminación de la violencia y el acoso en el trabajo, y todos los Estados miembros de la OIT tienen la responsabilidad de estudiar la posibilidad de ratificarlo y aplicar sus disposiciones. Dado que Guatemala presenta altas tasas de violencia contra sindicalistas y trabajadoras, el Ministerio de Trabajo (MTPS) registró 214 denuncias por discriminación laboral entre enero 2020 y julio 2023, de las cuales el 66.4% correspondió a mujeres, ²¹a Procuraduría de Derechos Humanos (PDH)

²⁰ <https://somosiberoamerica.org/entrevista/paz-arancibia-el-convenio-190-es-un-logro-historico-contral-acoso-sexual/>

²¹ <https://ormusa.org/wp-content/uploads/2026/04/Informe-anual-del-observatorio-centroamericano-de-violencia-laboral-2023.pdf>. A esto se suma el tema de la Queja que incluye el

contabilizó 667 denuncias por acoso laboral entre enero de 2021 y junio de 2023 (252 en 2021, 277 en 2022, 119 en el primer semestre de 2023); el 65.1% de las denunciantes fueron mujeres², y que la violencia doméstica tiene efectos directos sobre el desempeño laboral, este convenio daría base normativa internacional a políticas de protección que hoy son fragmentarias.

En todos los casos, la utilidad de la ratificación depende de acompañarse de reformas institucionales reales. La experiencia guatemalteca con los convenios ya ratificados —y sistemáticamente incumplidos— advierte que el acto formal de ratificación sin voluntad política de aplicación resulta insuficiente por sí solo.

Legislación Nacional

Código de Trabajo

El primer Código de Trabajo guatemalteco data de 1947, habiendo tenido lugar su última reforma sustancial en el año 2017 (el anteproyecto de reformas al Código de Trabajo iniciativa 5198-, fue sometido a consulta, habiéndose alcanzado acuerdos bipartitos entre los empleadores y trabajadores para dicha reforma). Esta última reforma, llevada a cabo por el decreto 7-2017 del Congreso de la República, tiene una importante trascendencia para la actividad de la Inspección de Trabajo.

Dentro de las reformas requeridas por los órganos de control de la OIT al evaluarse la queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de OIT por violación al Convenio 87 y 98, se requería la devolución de la capacidad sancionatoria de la Inspección de Trabajo, pero también reformas en artículos que contravienen los Convenios 87 y 98 de la OIT, ratificados por Guatemala. La reforma únicamente se hizo sobre el tema de inspección de trabajo. En un apartado más adelante se analizarán los requerimientos de reforma por parte de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones -CEACR- y la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Entre otras reformas importantes que el Código requiere para actualizarse, se pueden mencionar las siguientes:

Igualdad de remuneración y no discriminación (Convenios núm. 100 y 111)

Guatemala ratificó ambos convenios, pero su Código de Trabajo presenta deficiencias importantes. El artículo 89 del Código recoge el principio de igual salario por igual trabajo, pero no incorpora plenamente el estándar del Convenio núm. 100, que exige igualdad de remuneración por un *trabajo de igual valor*, concepto más amplio que requiere mecanismos de evaluación objetiva de puestos independientemente de si los desempeñan hombres o mujeres. La CEACR ha señalado reiteradamente a países de la región que esta distinción no es semántica: implica comparar trabajos distintos pero equivalentes en responsabilidad, esfuerzo y condiciones, lo que el Código guatemalteco no contempla expresamente.

tema de la violencia antisindical y los indicadores clave de la Hoja de Ruta para cumplimiento del Convenio 87 sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación.

En cuanto al Convenio núm. 111, el artículo 14 bis del Código prohíbe la discriminación, pero la lista de motivos protegidos no incluye todos los que exige el convenio, como el color o la ascendencia nacional de forma explícita, y no establece mecanismos institucionales de aplicación ni define la discriminación indirecta —aquella que resulta de prácticas aparentemente neutras pero con efecto discriminatorio—. La CEACR ha pedido además que Guatemala adopte una política nacional de igualdad de empleo activa y medible, no solo declarativa.

Trabajo forzoso (Convenios núm. 29 y 105)

Desde 1990, la CEACR ha publicado 14 observaciones relacionadas con la aplicación de los Convenios 29 y 105 en Guatemala. Las preocupaciones históricas se han centrado en formas de trabajo forzoso en plantaciones y comunidades indígenas, y en la insuficiencia de las sanciones penales. El Código de Trabajo no contiene disposiciones explícitas sobre trabajo forzoso —tema que quedó en el ámbito penal y reglamentario— y carece de regulación sobre trabajo en deuda, servidumbre por deuda o formas modernas de coerción laboral, que siguen siendo una realidad en el sector agrícola guatemalteco.

Trabajo infantil (Convenios núm. 138 y 182)

Guatemala fijó la edad mínima de trabajo en 14 años al ratificar el Convenio núm. 138, por debajo de los 15 que establece el estándar general del convenio. La CEACR ha señalado que esta edad mínima es insuficiente y que debería elevarse progresivamente a 15 años como mínimo. Adicionalmente, el Código de Trabajo no refleja de manera integral las peores formas de trabajo infantil definidas en el Convenio núm. 182, lo que motivó la discusión de la iniciativa de ley 4849 para armonizar la legislación nacional con dicho convenio. Persisten brechas en la regulación del trabajo doméstico de menores y en las sanciones efectivas.

La modernización integral del Código de Trabajo debería abordar los siguientes ejes:

Perspectiva de género

El Código carece de una regulación actualizada en materia de acoso sexual y acoso laboral por razón de género. La protección a la maternidad existe (artículo 152 y siguientes) pero no contempla licencia de paternidad ni licencia parental compartida, herramientas esenciales para avanzar hacia la corresponsabilidad. La OIT ha señalado que la corresponsabilidad social del cuidado entre hombres y mujeres es un requisito para avanzar hacia la igualdad de género y hacia mayores niveles de justicia social. Asimismo, Guatemala presenta una de las brechas de participación laboral femenina más altas de la región: la brecha entre la tasa de participación laboral femenina y masculina supera los 30 puntos porcentuales en Guatemala, Honduras y El Salvador.

Economía informal

Más del 70% de la fuerza laboral guatemalteca trabaja en la informalidad, pero el Código de Trabajo prácticamente no la reconoce ni la regula. Una modernización del Código debería establecer mecanismos de formalización progresiva, reconocer derechos básicos —acceso a seguridad social, límites de jornada, protección contra accidentes— para trabajadores

informales, y crear incentivos para la formalización de pequeñas unidades productivas, especialmente en el sector rural e indígena.

Trabajo atípico y nuevas formas de empleo

El Código solo regula con claridad la relación laboral clásica: contrato indefinido, a tiempo completo, bajo dependencia directa. No contempla de forma adecuada el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal, el trabajo por temporadas, el trabajo a domicilio ni el teletrabajo —este último introducido de forma precaria durante la pandemia sin una regulación sólida. Es necesario establecer un marco normativo que extienda las protecciones laborales a estas modalidades sin eliminar su flexibilidad.

Trabajo en plataformas digitales

El Código de Trabajo no contiene ninguna referencia al trabajo mediante aplicaciones o plataformas digitales. La cuestión central —si estos trabajadores son empleados o trabajadores independientes— está sin resolver normativamente, dejando a cientos de miles de personas sin protección social, sin acceso al seguro de accidentes y sin derecho a prestaciones laborales. Países como España, Colombia y México han avanzado en regulaciones específicas, y la OIT ha desarrollado orientaciones claras al respecto a través de la Recomendación núm. 198 sobre la relación de trabajo, que Guatemala debería incorporar a su legislación.

Trabajadores migrantes

Guatemala es simultáneamente país de origen, tránsito y destino de migración laboral. El Código de Trabajo no tiene disposiciones específicas de protección para trabajadores migrantes, lo que los expone a condiciones de explotación. Este vacío es especialmente grave en el sector agrícola y en el trabajo doméstico.

Trabajo doméstico

El trabajo doméstico, realizado mayoritariamente por mujeres, recibe un tratamiento diferenciado e inferior en el Código. Guatemala no ha ratificado el Convenio núm. 189 sobre trabajo doméstico, y su legislación interna otorga a estas trabajadoras menos derechos que al resto: jornadas más largas permitidas, acceso deficiente a la seguridad social y mecanismos de protección más débiles.

✓ Disposiciones del Código de Trabajo sobre Derecho Colectivo del Trabajo

Actualmente, el Código de Trabajo regula lo siguiente en materia de libertad sindical y negociación colectiva:

1. ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES Y PATRONOS:

- Sindicatos (art. 206 del Código de Trabajo)
- Grupos Coaligados/ Comité Ad hoc (art. 374 del Código de Trabajo)

2. INSTRUMENTOS DE NORMACIÓN COLECTIVA:

- Contrato Colectivo de Trabajo (Art. 38)
- Pacto Colectivo de Condiciones de Trabajo (Art.49)
- Reglamento Interior de Trabajo (Art. 57)
- Convenio Colectivo (en conciliación)
- Sentencia Colectiva (en arbitraje)

3. PROCEDIMIENTOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

- Arreglo Directo (Comité Ad Hoc) (Art.374)
- Conciliación (Comité Ad-Hoc o Sindicato) (Art. 377)
- Arbitraje (Art. 391)

4. MECANISMOS DE AUTODEFENSA

- Huelga (Art. 239)
- Paro (Art. 245)

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):

Dicho reglamento regula el procedimiento que deben observar las dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en el trámite de la negociación, homologación y denuncia de los Pactos Colectivos de Condiciones de Trabajo de empresa o centro de producción determinado.

El Reglamento no presenta problemas para la homologación de pactos del Sector Privado, el problema más reciente es que no existe un Reglamento para Homologación de Pactos para el sector público y que la dependencia del Ministerio de Trabajo y Previsión Social encargada de su

análisis utiliza supletoriamente el mismo para sus resoluciones concernientes al sector público, dándole un tratamiento igual a sectores totalmente distintos.

En 2024 el Gobierno presentó una propuesta de Reglamento de Homologación de Pactos para el Sector Público en el seno de la Comisión Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical, el cual aún no ha sido aprobado y creado a través del instrumento jurídico correspondiente.

[Acuerdo Ministerial del Ministerio de Trabajo y Previsión Social 45-2018, de fecha 6 de febrero de 2018 \(Creación de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y de Libertad Sindical\)](#)

- **Contexto de creación de la Comisión**

La cadena causal que llevó a este acuerdo ministerial se puede trazar con precisión a lo largo de seis años de presión internacional acumulada sobre Guatemala.

- **La queja de 2012 ante la OIT.** Con fecha 12 de junio de 2012 fue presentada ante la Conferencia Internacional del Trabajo una queja contra Guatemala aduciendo incumplimiento del Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, por parte de organizaciones sindicales, que solicitaron además la designación de una Comisión de Encuesta para su verificación.

- **La Hoja de Ruta tripartita de 2013.** En ese mismo contexto, los mandantes tripartitos guatemaltecos —Gobierno, empleadores y trabajadores— acordaron en octubre de 2013 una Hoja de Ruta y Cronograma de compromisos concretos para atender las violaciones denunciadas, especialmente el esclarecimiento de asesinatos de sindicalistas y la armonización legislativa con los Convenios 87 y 98. Esta hoja de ruta se convirtió en el instrumento de seguimiento periódico que el Consejo de Administración revisaría en sus reuniones de noviembre de cada año subsiguiente.

El Acuerdo Tripartito de Ginebra, noviembre de 2017. Tras varios años de seguimiento con avances insuficientes, con fecha 6 de noviembre del año 2017, en la Ciudad de Ginebra, Suiza, se firmó un Acuerdo Tripartito entre los representantes del sector empleador, sector trabajador y del Gobierno de Guatemala, en el marco de la 331.ª reunión del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, mediante el cual se acordó la creación de una Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical. El Consejo de Administración tomó debida nota de los importantes avances alcanzados en la implementación del acuerdo nacional tripartito de noviembre 2017 e instó a todas las partes interesadas a seguir dedicando todos los esfuerzos y recursos necesarios para lograr la completa implementación del acuerdo nacional destinado a resolver los puntos de la queja pendientes, así como de la hoja de ruta acordada.

El Acuerdo Ministerial 45-2018 es, en consecuencia, el instrumento jurídico interno mediante el cual el Estado guatemalteco da cumplimiento formal a ese compromiso asumido en Ginebra. La instalación de la Comisión tuvo lugar el 6 de febrero de 2018 con fundamento en el Acuerdo Ministerial 45-2018, siendo además la misma fecha de emisión del acuerdo.

El Acuerdo Ministerial 45-2018 crea la **Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS)**, con carácter permanente, de alto nivel y espíritu tripartito, integrada de forma representativa y equitativa por representantes del sector empleador, del sector trabajador y del Gobierno.

Sus funciones principales son tres: primero, orientar las acciones necesarias para el cumplimiento de los indicadores clave de la Hoja de Ruta y Cronograma aprobados tripartitamente el 17 de octubre de 2013, en virtud de la queja planteada contra el Estado de Guatemala por incumplimiento del artículo 26 de la Constitución de la OIT, mediante una evaluación objetiva de los avances obtenidos y la toma de decisiones consensuadas sobre los puntos pendientes; segundo, resolver los conflictos que puedan surgir por la implementación de la Hoja de Ruta; y tercero, asumir las funciones de la Comisión de Tratamiento de Conflictos ante la OIT en materia de libertad sindical y negociación colectiva, creada por el Acuerdo Ministerial 122-2014.

Adicionalmente, la Comisión debe intervenir como mediador, a petición de las partes, en el tratamiento de conflictos y quejas sobre libertad sindical y negociación colectiva relacionadas con los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT, y reportar al menos anualmente de forma pública y al Consejo de Administración de la OIT sobre los avances en la implementación de la Hoja de Ruta.

La Comisión está integrada por tres subcomisiones que responden a las necesidades de los trabajadores y empleadores en materia de negociación colectiva y libertad sindical. El Acuerdo establece expresamente que la Comisión no limita ni condiciona la acción del Ministerio de Trabajo en sus funciones de armonización de las relaciones laborales, ni impide que las partes utilicen los procedimientos de queja o reclamación ante los órganos de control de la OIT.

En términos de resultado inmediato, en noviembre de 2018 el Consejo de Administración declaró cerrado el procedimiento iniciado en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, tomando nota de la contribución significativa de la CNTRLLS en favor de un diálogo social más maduro y constructivo, aunque instando a dar continuidad a las medidas adoptadas para que el proceso conduzca a una aplicación completa, eficaz y sostenible de la Hoja de Ruta.

[Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, \(Decreto 71-86\).](#)

El artículo 2 de dicha ley establece que: “Para la constitución y organización de sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, así como para la regulación de su funcionamiento y el ejercicio de sus derechos, los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, estarán sujetos a lo que dispone el Código de Trabajo , Decreto 1441 del Congreso de la República, en lo que fuere aplicable y no contrarie preceptos constitucionales”.

Dentro de los requerimientos de reformas legales que la CEACR ha pedido a través de sus informes sobre el Convenio 87 y el Memorándum de Entendimiento suscrito en 2013 por el Gobierno de Guatemala, Trabajadores y Empleadores, se requería revisar la lista de servicios esenciales para poder ejercer la huelga en el sector público ya que la lista contiene servicios que no necesariamente son esenciales de acuerdo con los criterios del Comité de Libertad Sindical.

La iniciativa de ley 6162 que el gobierno menciona en sus informes enviados a la CEACR contiene una propuesta de reformas a la presente ley, pero restringe aún más la libertad de asociación de los prestadores de servicios en renglones no laborales, incluso se atreve a excluirlos de las garantías previstas en el Convenio 87.

Ley de Servicio Civil

Regula el derecho de asociación de los servidores públicos, el artículo 63 de dicha Ley establece que *“tienen derecho de asociarse libremente para fines profesionales, cooperativos, mutualistas sociales o culturales. Las asociaciones formadas por servidores públicos no pueden participar en actividades políticas. Queda prohibida la huelga de los servidores públicos”*.

Sin embargo, esta prohibición quedó superada con la emisión posterior del Decreto 71-86, Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, norma que reconoció expresamente el derecho de huelga para los trabajadores del Estado. Desde el punto de vista de la interpretación jurídica, esto responde al principio de ***lex posterior derogat legi priori***, es decir, que la ley posterior prevalece sobre la anterior en aquello que las contradiga. Por tanto, al ser el Decreto 71-86 una norma más reciente y específica en la materia, desplaza la prohibición contenida en la Ley de Servicio Civil, siendo esta última la norma aplicable a los trabajadores del Estado en materia de huelga. Cabe señalar que el Convenio 87 de la OIT, que protege la libertad sindical, fue ratificado por Guatemala en 1952, es decir, mucho antes que la propia Ley de Servicio Civil de 1968, lo que refuerza que la restricción al derecho de huelga nunca tuvo sustento convencional.

No obstante, si bien el Decreto 71-86 reconoce formalmente el derecho de huelga de los trabajadores del Estado, en la práctica dicho derecho resulta de muy difícil ejercicio. Esto se debe a que la ley establece una lista de servicios considerados esenciales —en los cuales la huelga está restringida o sometida a arbitraje obligatorio— que es excesivamente amplia e incluye actividades que, conforme a los estándares internacionales, no constituyen servicios esenciales en sentido estricto. El arbitraje obligatorio impuesto como condición para ejercer el derecho de huelga en dichos sectores opera en la práctica como una limitación desproporcionada. Por esta razón, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha señalado reiteradamente que Guatemala debe reformar el Decreto 71-86, a fin de ajustar la lista de servicios esenciales a los parámetros internacionales y garantizar que el derecho de huelga de los trabajadores del Estado sea ejercible de manera efectiva y no solo reconocido de forma nominal.

El sistema de negociación colectiva en el sector público en Guatemala no tiene disposiciones específicas que la regulen de primer orden de manera completa (Código, Ley o Reglamento) y, si bien se han dictado normas de segundo orden (Acuerdos Gubernativos, Acuerdos Ministeriales, Resoluciones, Circulares), el marco normativo de la secuencia negociación, presentación, análisis, homologación está fragmentado y carece de precisión en aspectos relevantes y pertinentes al sector público. Además, no debe soslayarse que el 29 de octubre de 1996 ratificó el Convenio núm. 154.

El ordenamiento de la negociación en el sector público, al igual que el aplicable al sector privado, incluye a la negociación colectiva en una secuencia ordenada que comienza con los tratos

directos entre las partes (denominada vía directa), que en el supuesto de falta de acuerdo prosigue con una instancia judicial de conciliación y luego, en el sector público para supuestos excepcionales con la posibilidad de declarar la huelga, y finaliza con una instancia de arbitraje, potestativa u obligatoriamente de conformidad con los supuestos establecidos en el artículo 397 del Código de Trabajo.

Es importante agregar que el 21 de mayo de 2026, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) emitió su opinión consultiva sobre la protección del derecho de huelga bajo el Convenio núm. 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado en 1948 y relativo a la libertad sindical². Tras un procedimiento que, por la naturaleza tripartita de la OIT, contó con una amplísima participación de Estados, empleadores y trabajadores a través de comentarios escritos y audiencias públicas, la Corte decidió, en mayo de 2026, sobre el asunto. La CIJ analizó rigurosa y estructuradamente el Convenio núm. 87 a partir de las reglas de interpretación previstas por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados en su artículo 31. Estas normas señalan que los tratados deben entenderse conforme al *significado común* de las palabras, en su *contexto* y teniendo presente el *propósito* del tratado. Esto se conoce como interpretación literal, sistemática y teleológica, aplicable como una única operación. Además, deben tomarse en cuenta los *acuerdos* y las *prácticas* posteriores de las partes, y las *normas de derecho internacional aplicables a las partes*. La CIJ destaca que, aunque el Convenio núm. 87 no contiene el término *huelga*, las palabras *actividades* y *programas* no pueden entenderse excluyentes de la misma. Por el contrario, en el contexto del Convenio, se debe entender incluida como una de las actividades principales utilizadas por los trabajadores para promover sus derechos e intereses (C087 art. 10):

“Garantizar la libertad de asociación como un medio para mejorar las condiciones de trabajo y alcanzar el progreso”.

Mientras que no existen *acuerdos* ni *prácticas* posteriores en el sentido exigido por la Convención, la CIJ sí destaca como *normas aplicables*, dada su extensión global, los Pactos de 1966 sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En ambos instrumentos, y especialmente en su interpretación por órganos autorizados, se entiende el derecho de huelga como parte esencial del derecho de libertad sindical.

Para apoyar su conclusión, la Corte aprovecha los *medios auxiliares* de interpretación. En este caso, consideró pertinentes: los *trabajos preparatorios*, la *práctica estatal posterior*, la *doctrina de los órganos de control* y los *instrumentos regionales de derechos humanos*. Todos, dice la CIJ, salvo los trabajos preparatorios (cuyo análisis no es conclusivo), respaldan la noción de que la huelga forma parte del C087.

Es especialmente relevante que, respecto a la doctrina de los órganos de control, la CIJ decide darle un gran peso (aunque también ratifica que no está obligada a seguirla), equiparable al de otros organismos creados para supervisar tratados concretos. Con esta apreciación, se convalida el rol y autoridad del sistema de control normativo de la OIT.

Las siguientes leyes regulan el tema presupuestario de la negociación colectiva en el sector público:

- **Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.**
- **Ley de Consolidación salarial.**
- **Plan Anual de Salarios.**
- **Ley de Salarios de la Administración Pública de 1973.**

En materia de contenidos, deben distinguirse, para la evaluación, dos ámbitos: la negociación colectiva en materia económica y las condiciones de trabajo y empleo sin contenido económico.

Con respecto a la materia económica, si bien hay un Presupuesto de Ingresos y Egresos a nivel estatal, una Ley de Salarios en la Administración pública y un Plan Anual de Salarios aplicable a la totalidad de los funcionarios y empleados de la administración Pública, entes descentralizados y Autónomos con algunas excepciones, hay un espacio de negociación de beneficios de contenido económico como bonos con diversas denominaciones o con impacto económico como servicios de salud que se negocian en los Pactos Colectivos.

De modo tal que, si bien en rigor, se excluyen de las negociaciones las remuneraciones (que son fijadas por Acuerdo Gubernativo de manera unilateral), al incorporarse Bonos de contenido económico y adicionales condicionados a circunstancias determinadas (viáticos por desplazamientos), puede afirmarse que hay componentes en los ingresos salariales de doble fuente: heterónoma y autónoma.

En cuanto a los aspectos presupuestales que estos beneficios implican, el mecanismo de intervención del Ministerio de Finanzas se efectiviza a través de la Dirección Técnica del Presupuesto para avalar su viabilidad, si bien su control es necesario, no hay indicaciones claras sobre *el proceso interno* en dicha cartera, más allá de contar con el proyecto de Pacto Colectivo para analizar su sostenibilidad financiera en el ejercicio fiscal anual.

Una aproximación a este contenido de la negociación de los pactos colectivos, obliga a no olvidar que el salario en la negociación colectiva en el sector público puede ser objeto de una negociación que transite por mecanismos diversos del resto de las condiciones de trabajo. Lo ha enfatizado la CEACR en el Estudio General de 2013:

“329. Normalmente, la negociación colectiva de las remuneraciones de los empleados públicos se desarrolla con independencia de la negociación de las demás condiciones de trabajo; en ella suelen intervenir órganos públicos distintos y puede tener lugar cada año, según la duración de los ejercicios presupuestarios nacionales (anuales en algunos Estados, o plurianuales en otros). Las negociaciones colectivas se celebran, según los países, antes o después de que el poder legislativo adopte los presupuestos.”²²

²² Estudio General relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la administración pública. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Pág. 130. 2013

Del examen de la normativa aplicable en Guatemala se constata que si bien se negocian diversos bonos en los pactos colectivos de condiciones de trabajo los salarios en sentido estricto son establecidos en forma unilateral por autoridades gubernamentales en un proceso complejo en el que son decisivas dos leyes: La Ley de Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública.

1.6 Guatemala ante los mecanismos de control de OIT

Mecanismos Especiales de Control

QUEJA SEGÚN EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN DE OIT

Desde 1989, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) de la OIT y la Comisión de Normas de la Conferencia en reiteradas oportunidades han señalado a Guatemala por graves violaciones al derecho de libertad sindical y negociación colectiva.

A continuación, se presenta un cronograma sobre las dos quejas en virtud del artículo 26 de la Constitución de OIT, planteadas en contra del Estado de Guatemala por violación al Convenio 87 sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación y al Convenio 98 sobre Negociación Colectiva:

Cronología: Quejas por incumplimiento de los Convenios núm. 87 y 98 — Libertad Sindical y Negociación Colectiva Guatemala (2012–2026)

Queja / denuncia formal	Acuerdo / hoja de ruta	Misión de verificación	Decisión OIT / Pendiente
-------------------------	------------------------	------------------------	--------------------------

Línea de tiempo

Junio 2012	Primera queja ante la OIT (art. 26) • Presentada por delegados trabajadores en la 101ª Conferencia Internacional del Trabajo. • Incumplimiento del Convenio núm. 87 — libertad sindical y protección del derecho de sindicación. • Alegatos: incompatibilidad legislativa, despidos antisindicales, negativa a negociar colectivamente, asesinatos e impunidad, obstáculos al registro sindical y lentitud del sistema de justicia laboral.
-------------------	--

Marzo 2013	Memorándum de Entendimiento • Suscrito entre el Gobierno de Guatemala y el Presidente del Grupo Trabajador del Consejo de Administración. • La OIT y la Confederación Sindical Internacional (CSI) actuaron como testigos. • Compromiso formal del Gobierno de cumplir con los estándares de libertad sindical.
-------------------	--

Octubre 2013	Hoja de Ruta y Cronograma — 9 indicadores clave • 1. Esclarecimiento de homicidios de dirigentes sindicales. • 2. Estudios de riesgo y medidas de protección para sindicalistas amenazados. • 3. Línea de urgencia 1543 para denunciar violencia antisindical. • 4. Proyecto de ley para adecuar la legislación nacional al Convenio núm. 87 (libre constitución de sindicatos, libre elección de dirigentes, derechos en el sector público). • 5. Aumento de reintegros efectivos tras despidos antisindicales. • 6. Tratamiento y resolución de conflictos por comisiones especializadas. • 7. Campaña masiva de sensibilización sobre libertad sindical. • 8. Inscripción sin trabas de sindicatos en el Ministerio de Trabajo. • 9. Seguimiento a la homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo.
---------------------	--

Noviembre 2018	Cierre formal de la primera queja • La queja fue cerrada sin que se resolviera ninguna de las cuestiones planteadas (según el Grupo de los Trabajadores). • Los compromisos de la Hoja de Ruta siguieron vigentes y continuaron siendo evaluados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.
-----------------------	--

Septiembre
2022

Misión conjunta OIT + CSI + OIE a Guatemala

- Enviada por la preocupación ante la ausencia de medidas significativas en el marco de la Hoja de Ruta.
- Se adoptó un plan de acciones prioritarias de un año de duración.
- Guatemala no llevó a cabo las tareas asignadas en dicho plan.

2023

Segunda queja — 111ª Conferencia Internacional del Trabajo

- Presentada por varios delegados trabajadores por incumplimiento de los Convenios núm. 87 y 98.
- Guatemala acumula 111 casos ante el Comité de Libertad Sindical y 14 exámenes en 20 años.
- Motivos principales: violencia e impunidad, protección insuficiente de sindicalistas amenazados, despidos antisindicales, obstáculos al registro de sindicatos.
- Acoso antisindical en sectores de maquila y agricultura, falta de promoción de la negociación colectiva e incumplimiento legislativo sostenido.
- El Grupo de los Trabajadores señaló que en once años no se habían logrado progresos notables desde la primera queja.
- Se solicitó el establecimiento de una Comisión de Encuesta.

Noviembre
2025

Decisión del Consejo de Administración de la OIT

- Examen del caso núm. 2609: alegatos de asesinatos y violencia contra dirigentes sindicales e impunidad.
- a) Guatemala debe intensificar esfuerzos para aplicar los Convenios núm. 87 y 98.
- b) La OIT ampliará su programa de asistencia técnica al país.
- c) Se alienta a la comunidad internacional a contribuir con recursos para dicho programa.
- d) Decisión sobre posibles medidas adicionales aplazada a la 358ª reunión (noviembre 2026).
- Se destacó también el trabajo de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLIS), cuyo funcionamiento se busca elevar mediante Decreto.

Noviembre
2026

358ª reunión del Consejo de Administración (pendiente)

- Posible decisión sobre medidas adicionales respecto de la segunda queja presentada en virtud del artículo 26.
- Representa una oportunidad crítica para que Guatemala demuestre avances reales y concretos.

La primera queja fue presentada por delegados trabajadores de la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en junio de 2012, y fue acerca del incumplimiento por parte de Guatemala del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm.87). Los alegatos principales fueron los siguientes:

- La incompatibilidad de la legislación nacional con los Convenios de OIT;
- La sanción y el despido antisindical;

- La negativa a negociar colectivamente o la violación de convenios colectivos en los sectores público y privado;
- Amenazas de muerte y el asesinato de dirigentes sindicales con impunidad por parte del Estado;
- Obstáculos considerables para el registro de sindicatos, así como gran número de solicitudes que quedan pendientes durante largos períodos sin que se adopten medidas al respecto.
- El sistema de justicia laboral es extremadamente lento, con graves abusos de procedimiento e incapaz de ejecutar sus propios fallos cuando estos favorecen a trabajadores o a sindicatos.
- Falta de voluntad política del Gobierno.

Derivado de lo anterior, el 26 de marzo de 2013 se suscribió un Memorándum de Entendimiento²³ entre el Gobierno de Guatemala y el Presidente del Grupo Trabajador del Consejo de Administración, con el Director General de la OIT y la Secretaria General de la Confederación Sindical Internacional como testigos, y el 17 de octubre de 2013 se aprobó una hoja de ruta y cronograma, que constaba de los siguientes indicadores clave:

1. Esclarecimiento de homicidios de dirigentes sindicales y sindicalistas;
2. Realización con las organizaciones sindicales pertinentes, de los estudios de riesgo para todos los dirigentes sindicales y sindicalistas amenazados y asignación de las medidas de protección correspondiente;
3. Puesta en funcionamiento del número de teléfono (1543) de urgencia para denunciar hechos de violencia y amenazas en contra de dirigentes sindicales y sindicalistas;
4. Un proyecto de ley que garantice, con base en los comentarios de la CEACR, la puesta en conformidad de la legislación nacional con el Convenio de Libertad Sindical y la protección del derecho de sindicación.

Dentro de las contradicciones de la legislación nacional con el Convenio se encuentra:

- a. Restricciones a la libre constitución de organizaciones sindicales;
 - b. Restricciones al derecho de libre elección de los dirigentes sindicales; restricciones al derecho de las organizaciones de trabajadores de ejercer libremente sus actividades;
 - c. Situación de numerosos trabajadores en el sector público que no gozan de los derechos sindicales.
5. Aumento significativo del porcentaje de sentencias de reintegro de los trabajadores objeto de despidos antisindicales efectivamente cumplidas.

6. Tratamiento y Resolución de Conflictos por la Comisión de Resolución de Conflictos en materia de libertad sindical y negociación colectiva.
7. El inicio de una campaña masiva de sensibilización en materia de libertad sindical y negociación colectiva.
8. Inscripción sin trabas de las organizaciones sindicales en el registro sindical del Ministerio de Trabajo y Previsión Social
9. Evolución del número de solicitudes de homologación de pactos colectivos de condiciones de trabajo con la indicación de su rama de producción.

La queja descrita en este apartado fue cerrada en noviembre de 2018²³, sin embargo, los compromisos de la Hoja de Ruta siguieron vigentes y continúan siendo evaluados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.

La segunda queja fue presentada por varios delegados trabajadores a la **111.ª reunión (2023) de la Conferencia Internacional del Trabajo**²⁴ por incumplimiento del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). En dicha queja se describe (resumido en este apartado) lo siguiente:

“...Guatemala está siendo objeto de un examen atento y constante por parte del sistema de control de la OIT. Hasta la fecha, se han presentado 111 casos ante el Comité de Libertad Sindical. En los veinte últimos años, la Comisión de Aplicación de Normas ha examinado el cumplimiento por Guatemala del Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 98 en 14 ocasiones. Además, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha venido expresando de manera periódica, incluso este año, su preocupación y su pesar por el incumplimiento de dichos convenios por el Gobierno de Guatemala. Debido al dilatado historial de incumplimiento por el Gobierno de Guatemala del derecho de libertad sindical y de negociación colectiva, en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2012, varios delegados de los trabajadores presentaron contra dicho Gobierno una queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, por la violación sistemática del Convenio núm. 87 y el Convenio núm. 98.

... Por desgracia, y pese a las enérgicas objeciones del Grupo de los Trabajadores, en noviembre de 2018 se puso fin al proceso de examen de la queja sin haberse resuelto una sola de las cuestiones planteadas en ella. Cuatro años después, en septiembre de 2022, la preocupación suscitada por la ausencia de medidas significativas con arreglo a la hoja de ruta motivó el envío a Guatemala de una misión conjunta integrada por la OIT, la Confederación Sindical Internacional (CSI) y la Organización Internacional de Empleadores (OIE), así como la

²³ **Anexo 3.** Documento del Consejo de Administración de OIT GB.334/INS/9 (Rev.), de fecha 21 de octubre de 2013.

²⁴ **Documento Consejo de Administración OIT:** <https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-05/GB349-INS-19-2-%5BNORMES-231003-001%5D-Web-SP.pdf>

adopción de un plan de acciones prioritarias de un año de duración para que el Gobierno se centrara en las cuestiones más urgentes. Desafortunadamente, el Gobierno no ha llevado a cabo las tareas que se suponía debía cumplir. El Grupo de los Trabajadores deplora que, desde la fecha de presentación de la primera queja en virtud del artículo 26, hace once años, no se hayan logrado progresos notables en relación con las cuestiones antes señaladas. Por eso no tenemos más remedio que presentar una nueva queja en la que solicitamos el establecimiento de una comisión de encuesta, con la firme esperanza de que esta permita mejorar la suerte de los trabajadores de Guatemala”.

...La presente queja está motivada, por las cuestiones que indicamos a continuación:

- *Violencia e impunidad.*
 - *Protección de los sindicalistas amenazados.*
 - *Despidos antisindicales*
 - *Registro de sindicatos.*
 - *Acoso antisindical en los sectores de la maquila y la agricultura.*
 - *Promoción de la negociación colectiva.*
 - *Legislación. “*
-
- En la más reciente decisión del **Consejo de Administración de OIT (noviembre 2025)** sobre la dicha queja²⁵ destaca el examen del caso núm. 2609 del Comité de Libertad Sindical, sobre numerosos alegatos de asesinatos y violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas en Guatemala, así como la respectiva situación de impunidad. En el informe núm. 415, de junio 2026, párrafo 174 el Comité de Libertad Sindical expresó lo siguiente “**174.** El Comité toma debida nota de los elementos proporcionados por el Gobierno acerca de los esfuerzos realizados por las instituciones competentes con el fin de esclarecer y sancionar los numerosos homicidios de miembros y dirigentes del movimiento sindical examinados en el marco del presente caso. El Comité constata que, desde su último examen del presente caso en junio de 2025, el número de homicidios que dieron lugar a sentencias pasó de 27 a 28 mientras que el número de sentencias condenatorias dictadas pasó de 21 a 29 (siendo que ciertos homicidios dieron lugar a varias sentencias condenatorias). Al tiempo que toma debida nota de la evolución de estos datos, el Comité también observa con profunda preocupación que la mayoría de los homicidios registrados permanecen sin resolverse, que el número de procesos archivados pasó de 49 a 53 y que no se indicaron evoluciones procesales con respecto

^{26”27}

²⁵ **Documento del Consejo de Administración de OIT:** GB.355/INS/10 de fecha 14 de noviembre de 2025: <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-11/GB355-INS-10-%28Rev.%201%29-%5BNORMES-251029-001%5D-Web-SP.pdf>

²⁷ https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:4495707

También es importante resaltar el trabajo de la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS) y sus subcomisiones.²⁸ Actualmente, se busca elevar su funcionamiento mediante Decreto. En dicha decisión, el Consejo de Administración decidió:

a. Solicitar al Gobierno de Guatemala que siga intensificando sus esfuerzos para lograr la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98); b) solicitar a la Oficina que siga ampliando su programa de asistencia técnica para lograr más progresos en la aplicación de dichos Convenios; c) alentar encarecidamente a la comunidad internacional a que contribuya al mencionado programa de asistencia técnica proporcionando los recursos necesarios; d) decide aplazar a su 358.^a reunión (noviembre de 2026) la decisión de considerar la posibilidad de adoptar medidas adicionales respecto de la queja presentada en virtud del artículo 26.

Quejas ante el Comité de Libertad Sindical -CLS-

El estado actual de las Quejas ante el Comité de Libertad Sindical es el siguiente:

- **5 casos activos**, de los cuales el caso 2609 sobre violencia antisindical es el más antiguo, presentado el 24 de octubre de 2007.²⁹
- **4 casos en seguimiento.**
- **101 casos cerrados.**

Mecanismos Regulares de Control

Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio 87 (adopción 2025)³⁰

✓ Observación³¹

“La Comisión toma nota de las observaciones de carácter general de la Organización Internacional de Empleadores (OIE), recibidas el 29 de agosto de 2025. La Comisión toma nota asimismo de las observaciones de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y sus organizaciones afiliadas en

²⁸ La Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS) fue creada mediante el Acuerdo Ministerial 45-2018 y tiene varios propósitos, principalmente orientar las acciones para el cumplimiento de la hoja de ruta y cronograma y cuenta con tres subcomisiones.

²⁹ https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:50001:0::NO:50001:P50001_COMPLAINT_FILE_ID:2897794

³⁰ https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4471120,102667:NO

³¹ Las observaciones contienen comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un Estado. Estas observaciones se publican en el informe anual de la Comisión

Guatemala (Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Sindicato de Trabajadores del Organismo Legislativo, Federación de Transportes de Guatemala, Sindicato de Trabajadores Administrativos del Registro de la Propiedad), recibidas el 2 de setiembre de 2025 (en adelante ISP y sus organizaciones afiliadas), las cuales se refieren a temas examinados en el presente comentario.

Queja en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. La Comisión recuerda que una queja relativa al incumplimiento por parte de Guatemala del presente Convenio y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados trabajadores con ocasión de la Conferencia internacional del Trabajo, de junio de 2023, está siendo examinada por el Consejo de Administración de la OIT. La Comisión observa que, en su 355.ª reunión (noviembre de 2025) y con vista a los esfuerzos realizados por el Gobierno para lograr la aplicación de los convenios, el Consejo de Administración: solicitó al Gobierno que siga intensificando sus esfuerzos para lograr la aplicación de estos dos Convenios; solicitó a la Oficina que siga ampliando su programa de asistencia técnica para lograr más progresos en la aplicación de dichos Convenios, y volvió a aplazar a su 358.ª reunión (noviembre de 2026) la decisión de considerar la posibilidad de adoptar medidas adicionales respecto de la queja presentada en virtud del artículo 26 (documento GB.355/INS/10(Rev.1)).

Misión conjunta de la OIT, de la OIE y de la Confederación Sindical Internacional (CSI). La Comisión toma nota también de que, a solicitud del Gobierno, una misión conjunta de la OIT, OIE y CSI visitó Guatemala, entre el 19 y 21 de agosto de 2025, con el fin de identificar una serie de acciones prioritarias para apoyar el cumplimiento de la Hoja de ruta sobre libertad sindical. Al final de su visita, la misión expidió un documento de balance publicado en anexo del documento [GB.355/INS/10\(Rev.1\)](#).

Derechos sindicales y libertades públicas. La Comisión *lamenta* tomar nota de que, desde 2005, ha venido examinando alegatos de graves actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, incluyendo numerosos homicidios y la situación de impunidad.

La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre el estado de las investigaciones y procesos judiciales relativos al homicidio de más de 100 miembros del movimiento sindical ocurridos entre 2004 y 2024. Según la información aportada por el Gobierno en su memoria: i) 28 casos cuentan con 41 sentencias dictadas (22 casos con sentencias condenatorias, 5 con sentencias absolutorias y 1 con sentencia de medida de seguridad y corrección), ii) 6 casos han dado lugar a la extinción de la persecución penal por fallecimiento de los imputados; iii) 7 casos han dado lugar a órdenes de aprehensión pendientes de ejecución; iv) 5 casos se encuentran en la fase intermedia de debate oral y público; v) 10 casos se encuentran en fase de investigación, y vi) 49 casos se encuentran en archivo por la imposibilidad material de individualizar a los autores de los homicidios. Respecto de estos datos, la Comisión toma nota de que el Gobierno señala que, en comparación con el año previo, en el año 2025, se registran dos sentencias adicionales y un incremento de los casos que han avanzado a la fase intermedia de investigación, lo que evidenciaría un mayor dinamismo en las diligencias iniciales y, en general, un avance en la tramitación de los procesos. La Comisión toma nota también de las informaciones proporcionadas por el Gobierno sobre las medidas de seguridad otorgadas en favor de sindicalistas en situación de riesgo, en las que se indica que durante el año 2024 se otorgaron 163 medidas y, entre enero de 2025 y el 15 de abril

de 2025, se otorgaron 32 medidas de seguridad perimetral. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica que: i) la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS) ha sostenido reuniones con el Presidente de la República, el Ministro de Gobernación, el Ministerio de Trabajo y la Corte Suprema de Justicia; ii) la Mesa Técnica Sindical del Ministerio de Gobernación se reactivó y se reunió en cinco oportunidades, teniendo pendiente una sexta reunión para agosto de 2025, y iii) se realizó una campaña de sensibilización para dar a conocer la línea de emergencia 1543 que permite recibir y atender reportes de amenazas o situaciones de riesgo que involucren a defensores de derechos humanos.

Por otro lado, la Comisión toma nota de las observaciones formuladas por la ISP y sus organizaciones afiliadas en las que con relación a los asesinatos de líderes sindicales afirman que las investigaciones a cargo de la Fiscalía de Sección de Delitos contra Operadores de Justicia y Sindicalistas suelen ser ineficaces debido a que estas no atienden las denuncias presentadas o las derivan a otras fiscalías, o que su labor es desconocida por muchos sindicatos. Señalan también que los procesos judiciales ofrecen demoras excesivas o los casos son archivados debido a que las investigaciones son inconsistentes. La Comisión también toma nota de que, en ocasión de la 355.^a reunión del Consejo de Administración: i) el Gobierno informó de la adopción del Protocolo de medidas de prevención, protección y reacción inmediata para defensores de derechos humanos y sindicalistas y ii) el Grupo de los Trabajadores informó del asesinato, en septiembre de 2025, de la Sra. Romelia Velásquez Funes, dirigente del Sindicato Trabajadores Municipales de Pueblo Nuevo.

Reconociendo los esfuerzos desplegados por las autoridades competentes, la Comisión toma nota, sin embargo, con ***profunda preocupación*** de la persistencia de asesinatos de miembros y dirigentes del movimiento sindical. La Comisión reafirma que los derechos de las organizaciones de trabajadores y de empleadores solo pueden ejercerse en un clima desprovisto de violencia, de presiones o de amenazas de toda índole contra los dirigentes y afiliados de tales organizaciones, y que incumbe a los Gobiernos garantizar el respeto de este principio. ***Al tiempo que saluda la adopción del referido Protocolo de prevención, protección y reacción inmediata, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que, de manera coordinada con todas las instancias competentes y en estrecha consulta con el movimiento sindical, amplíe sus esfuerzos a fin de incrementar la efectividad de las medidas de prevención de la violencia antisindical y de protección de los miembros del movimiento sindical en situación de riesgo de manera que se eviten nuevas pérdidas de vidas humanas. La Comisión se remite a las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical al respecto (411.º informe del Comité, caso núm. 2609, junio de 2025) y subraya en particular la importancia de identificar los principales focos territoriales y sectoriales de violencia antisindical con miras a priorizar las medidas de protección. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones detalladas al respecto.***

En relación con las investigaciones de los numerosos casos de homicidios de miembros del movimiento sindical y sus resultados, la Comisión, al tiempo que constata, en relación con el año anterior, que un caso adicional cuenta con una sentencia condenatoria, toma nota con ***profunda preocupación*** que la mayoría de los homicidios sigue sin resolverse y que un número significativo de procesos han sido archivados por falta de elementos. La Comisión subraya una vez más la importancia de que, en materia de violencia antisindical, las investigaciones den resultados concretos a fin de

poder determinar fehacientemente los hechos producidos, los motivos de los mismos y sus responsables para poder aplicar las sanciones que correspondan y poder trabajar para evitar que los mismos se repitan en el futuro. ***Con base en lo anterior, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que intensifique con la máxima urgencia la toma de todas las medidas necesarias para investigar todos los actos de violencia contra dirigentes sindicales y sindicalistas, con el objetivo de deslindar las responsabilidades y sancionar no solo a los autores materiales, sino también a los autores intelectuales de los hechos, tomando plenamente en consideración en las investigaciones las actividades sindicales de las víctimas. En relación con las acciones concretas requeridas al respecto, la Comisión se remite a las recomendaciones emitidas por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 2609 y pide nuevamente al Gobierno que explore la posibilidad de contar con el apoyo de la Oficina o con el asesoramiento técnico de Ministerios Públicos de otros países miembros de la OIT. La Comisión pide al Gobierno que siga proporcionando todas las informaciones pertinentes al respecto.***

Artículos 2 y 3 del Convenio. La Comisión recuerda que desde hace muchos años pide al Gobierno que tome medidas para:

- modificar el artículo 215, c) del Código del Trabajo que prevé la necesidad de contar con la mitad más uno de los trabajadores de la actividad de que se trate para constituir sindicatos de industria;
- modificar los artículos 220 y 223 del Código del Trabajo que prevén la necesidad de ser guatemalteco de origen y de ser trabajador de la empresa o actividad económica correspondiente para ser elegido dirigente sindical;
- modificar el artículo 241 del Código del Trabajo que prevé que la huelga es declarada no por la mayoría de los votantes sino por la mayoría de los trabajadores;
- modificar el artículo 4, d), e) y g) del Decreto núm. 71-86 modificado por el Decreto legislativo núm. 35-96, de 27 de marzo de 1996, que prevé la posibilidad de imponer el arbitraje obligatorio en servicios que no son esenciales y otros obstáculos al derecho de huelga;
- modificar los artículos 390, 2) y 430 del Código Penal y el Decreto núm. 71-86 que prevén sanciones laborales, civiles y penales en caso de huelga de los funcionarios públicos o de trabajadores de determinadas empresas, y
- asegurar que varias categorías de trabajadores del sector público (contratados en virtud del renglón 029 y otros renglones del presupuesto) gocen de las garantías previstas en el Convenio.

La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno sobre las reuniones llevadas a cabo, entre diciembre de 2024 y julio de 2025, en la CNTRLLS y con la Comisión de Trabajo del Congreso de la República con el objeto de dar impulso a la iniciativa de ley núm. 6162 que busca revisar varias de las disposiciones legislativas antes mencionadas para lograr su conformidad con el Convenio. La Comisión observa sin embargo que: i) se desprende de las discusiones en la 355.ª reunión del Consejo de Administración que la iniciativa de ley núm. 6162 fue debatida en la Comisión de Trabajo del Congreso, en donde 4 de sus 7 artículos fueron rechazados y ii) no ha recibido informaciones específicas sobre avances con respecto

de las reformas legislativas no abarcadas por la iniciativa de ley núm. 6162. A este respecto, la Comisión recuerda que ha subrayado en varias ocasiones la importancia de revisar el artículo 215, c) del Código del Trabajo cuyo contenido es directamente contrario al *artículo 2* del Convenio y que tiene el efecto de impedir la creación de sindicatos de industria en el país. ***La Comisión insta por lo tanto al Gobierno a que, en consulta con los interlocutores sociales, tome todas las medidas necesarias para: i) que la iniciativa de ley núm. 6162 pueda volver a ser examinada por el Congreso de la República en su integralidad y ii) que se avance hacia la revisión del artículo 215, c) del Código del Trabajo y de las demás disposiciones legislativas antes mencionadas. La Comisión pide al Gobierno que proporcione información en relación con todo avance al respecto y recuerda la disponibilidad de la Oficina para brindar la asistencia técnica necesaria.***

Registro de las organizaciones sindicales. En su anterior comentario, la Comisión solicitó al Gobierno que: i) siga proporcionando datos sobre la inscripción de organizaciones sindicales; ii) resuelva las dificultades de carácter legislativo e institucional relativas al registro de organizaciones sindicales identificadas por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 3042; iii) continúe sometiendo las cuestiones relativas a la inscripción de las organizaciones sindicales a un monitoreo y a una consulta regulares con las centrales nacionales representativas y al diálogo tripartito, y iv) se suprima el efecto suspensivo del recurso administrativo presentado por el empleador contra la inscripción de un sindicato. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que: i) en 2024, se registraron 41 sindicatos, 39 solicitudes de registro fueron rechazadas y 1 registro fue cancelado y en 2025 se recibieron 22 solicitudes de las cuales 10 han sido rechazadas, fundamentándose los rechazos en el incumplimiento de los artículos 216, 218, 220, 221 y 228 del Código del Trabajo; ii) la herramienta electrónica para la inscripción y registro de sindicatos se encuentra en fase final de implementación, y iii) no es viable suprimir el efecto suspensivo de los recursos administrativos que presente un empleador respecto de la solicitud de registro de un sindicato, dado que se trata de un medio de defensa previsto en la legislación. La Comisión también toma nota de que, con relación a las dificultades de carácter legislativo e institucional relacionadas con el registro de organizaciones sindicales, el Gobierno hace mención a las reuniones al interior de la CNTRLIS a fin de impulsar reformas a la legislación para ponerla de conformidad con el Convenio. Adicionalmente, la Comisión toma nota con *interés* de que se desprende del documento GB.355/INS/10(Rev.1) y de sus anexos que, para agilizar el registro, el Gobierno instauró la inscripción provisional inmediata de los sindicatos y lleva a cabo mesas de diálogo con las organizaciones para solventar problemas concretos. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de que: i) a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años, el número de solicitudes de registro rechazadas sigue siendo elevado; ii) no se reporten avances significativos en la remoción de las dificultades de carácter legislativo e institucional identificadas por el Comité de Libertad sindical en el marco del caso núm. 3042, y iii) se mantiene el efecto suspensivo del recurso administrativo presentado por el empleador contra la inscripción de un sindicato. Al respecto, la Comisión recuerda la importancia de que, sin menoscabo del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación, se remueva todo obstáculo que pueda afectar la celeridad de la inscripción y que pueda impedir el desarrollo de las funciones de las organizaciones

sindicales. ***Con base en lo anterior, la Comisión pide al Gobierno que continúe sometiendo las cuestiones planteadas relativas a la inscripción de las organizaciones sindicales a un monitoreo y a una consulta regulares con las centrales nacionales representativas y a un diálogo tripartito en el seno de la CNTRLLS. La Comisión pide adicionalmente al Gobierno que refuerce las medidas necesarias, previa consulta con los interlocutores sociales, para: i) resolver las dificultades de carácter legislativo e institucional identificadas por el Comité de Libertad Sindical en el marco del caso núm. 3042 y ii) suprimir el efecto suspensivo del recurso administrativo presentado por el empleador contra la inscripción de un sindicato. La Comisión pide al Gobierno que proporcione informaciones al respecto y que siga proporcionando datos sobre el número de inscripciones solicitadas y registradas.***

Campaña de sensibilización sobre la libertad sindical. La Comisión toma nota de que el Gobierno da cuenta del número de personas alcanzadas por las campañas de sensibilización sobre la libertad sindical y negociación colectiva realizadas a través de las redes sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. ***La Comisión saluda nuevamente estas iniciativas y pide al Gobierno que: i) intensifique la difusión de información respecto de la referida campaña y ii) tome medidas para que la misma alcance los sectores con menor tasa de afiliación sindical en el país, tales como el sector agrícola y rural, y la maquila e informe de las acciones adoptadas para ello.***

Tomando debida nota de las iniciativas en curso, la Comisión insta al Gobierno a que, con el involucramiento de todos los poderes del Estado, la participación de la CNTRLLS y la asistencia técnica de la OIT continúe intensificando sus esfuerzos por superar las persistentes dificultades de orden legislativo y práctico examinadas en el presente comentario y espera poder constatar avances sustanciales a la brevedad.

✓ **Solicitud Directa³²**

“Artículos 256, 292, 294 y 414 del Código Penal. La Comisión recuerda que, a partir de los alegatos del Movimiento Sindical Indígena y Campesino Guatemalteco (MSICG) que afirmaban que los artículos 256, 292, 294 y 414 del Código Penal facilitaban la penalización de las protestas laborales pacíficas por medio de una tipificación excesivamente general y subjetiva de delitos comunes (como usurpación de bienes inmuebles, paralización de los medios de transporte, desobediencia), había pedido nuevamente al Gobierno que proporcione informaciones específicas sobre cualquier tipo de casos en los cuales cualquiera de los referidos artículos del Código Penal haya sido aplicados en la práctica a protestas laborales. La Comisión toma nota de que el Gobierno nuevamente circunscribe su respuesta al delito de desobediencia tipificado en el artículo 414 del Código Penal señalando que la investigación de las situaciones de desobediencia en materia laboral corre a cargo del Juzgado Pluripersonal de Paz Penal, y que desde su creación (febrero de 2023) hasta mayo de 2025 este Juzgado viene tramitando 799 expedientes, ninguno de los cuales corresponde a protestas laborales. La Comisión toma nota también de que el Gobierno da cuenta de que, en respuesta a un pedido dirigido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a la Presidencia del Organismo Judicial sobre la aplicación de los artículos 256, 292, 294 y 414

³² Las solicitudes directas se relacionan con cuestiones más técnicas o con peticiones de mayor información.

del Código Penal en casos de protestas laborales, esta aporta información referida únicamente a los casos de delito de desobediencia civil tramitados ante el Juzgado Pluripersonal de Paz Penal según la cual desde 2023 a julio de 2025 se viene tramitando 1 126 casos. ***Al tiempo que observa que la información brindada sigue circunscrita únicamente a la aplicación del delito de desobediencia tramitados ante el Juzgado Pluripersonal de Paz Penal sin abarcar los otros delitos que son objeto de los alegatos de la MSICG, la Comisión pide una vez más al Gobierno que proporcione informaciones específicas sobre cualquier tipo de casos en los cuales cualquiera de los referidos artículos del Código Penal haya sido aplicados en la práctica a protestas laborales.***”

Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) (adopción 2025)³³.

✓ Observación

“La Comisión toma nota de las observaciones de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y sus organizaciones afiliadas (Sindicato de Trabajadores de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Sindicato de Trabajadores del Organismo Legislativo, Federación de Transportes de Guatemala y Sindicato de Trabajadores Administrativos del Registro de la Propiedad), recibidas el 2 de setiembre de 2025, las cuales se refieren a temas examinados en el presente comentario. La Comisión también toma nota de las informaciones complementarias del Gobierno recibidas el 27 de noviembre de 2025.

Queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT. La Comisión recuerda que una queja relativa al incumplimiento por parte de Guatemala del presente Convenio y del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT por varios delegados trabajadores con ocasión de la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2023, está siendo examinada por el Consejo de Administración de la OIT. La Comisión observa que, en su 355.^a reunión (noviembre de 2025) y con vista a los esfuerzos realizados por el Gobierno para lograr la aplicación de los Convenios, el Consejo de Administración: solicitó al Gobierno que siga intensificando sus esfuerzos para lograr la aplicación del presente Convenio y del Convenio núm. 98; solicitó a la Oficina que siga ampliando su programa de asistencia técnica para lograr más progresos en la aplicación de dichos Convenios, y volvió a aplazar a su 358.^a reunión (noviembre de 2026) la decisión de considerar la posibilidad de adoptar medidas adicionales respecto de la queja presentada en virtud del artículo 26 (documento [GB.355/INS/10\(Rev.1\)](#)).

Misión conjunta de la OIT, de la Organización internacional de Empleadores (OIE) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI). La Comisión toma nota también de que, a solicitud del Gobierno, una misión conjunta de la OIT, la OIE y la CSI visitó Guatemala entre el 19 y el 21 de agosto de 2025, con el fin de identificar una serie de acciones prioritarias para apoyar el

³³https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4470037,102667:NO

cumplimiento de la hoja de ruta sobre libertad sindical. Al final de su visita, la misión expidió un documento de balance publicado en anexo del documento GB.355/INS/10(Rev.1).

Artículo 1 del Convenio. Protección contra la discriminación antisindical. *Actuación de la inspección del trabajo.* La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que en el año 2023 se registraron 10 denuncias que dieron lugar a 10 infracciones y 10 sanciones ascendentes al monto de 285 755,40 quetzales guatemaltecos; en 2024 se registraron 76 denuncias que dieron lugar a 47 infracciones y 40 sanciones ascendentes al monto de 884 376,03 quetzales, y en el año 2025 (al 26 de junio de dicho año) se registraron 19 denuncias que dieron lugar a 1 infracción y 1 sanción, ascendente al monto de 7 101,20 quetzales. La Comisión también saluda los planes del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, referidos en el documento GB.355/INS/10(Rev.1) y sus anexos para fortalecer la inspección del trabajo, en particular en materia de libertad sindical, a través del incremento del número de inspectores y la realización de inspecciones interinstitucionales en el sector de la maquila. ***La Comisión toma debida nota de las informaciones ofrecidas y pide al Gobierno que continúe proporcionando datos sobre el número y tipo de sanciones impuestas por la Inspección General de Trabajo en materia sindical, e informe sobre la implementación de medidas proyectadas para el fortalecimiento de la inspección del trabajo y su impacto en la aplicación del Convenio.***

Procedimientos judiciales eficaces. En sus comentarios anteriores, la Comisión: i) pidió al Gobierno que intensificara los esfuerzos para garantizar el cumplimiento de las órdenes de reinstalación de sindicalistas despedidos, tomando en cuenta las orientaciones establecidas en el diagnóstico preparado por la Oficina, y ii) instó al Gobierno a que tomara las medidas necesarias para que se adopten nuevas reglas procesales que aseguren que todos los casos de discriminación antisindical sean examinados por la justicia de forma sumarásima y que las decisiones judiciales correspondientes sean ejecutadas a la brevedad.

La Comisión toma nota de que el Gobierno informa: i) la no aprobación por el Congreso de la República de la iniciativa de ley núm. 5809 que proponía un Código Procesal del Trabajo y Previsión Social; ii) la realización futura de un diálogo tripartito en la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS) para elaborar una opinión sobre reformas procesales laborales que pueda ser transmitida al Congreso de la República, y iii) la previsión de reuniones con instancias judiciales a fin de abordar el funcionamiento del Juzgado Pluripersonal de Paz Penal para conocer delitos de desobediencia en materia laboral. A este respecto, el Gobierno proporciona datos detallados de los resultados obtenidos por dicho Juzgado desde su creación en febrero de 2023, inclusive en materia de reinstalaciones.

La Comisión toma nota con ***interés*** de los resultados que viene obteniendo el Juzgado Pluripersonal de Paz Penal creado en el año 2023 y de otras iniciativas judiciales descritas en el documento GB.355/INS/10(Rev.1) y sus anexos, tales como la creación de nuevas salas laborales o mixtas a lo largo del país y las iniciativas por tratar de modo más eficiente las acciones de amparo presentadas en materia laboral. Al mismo tiempo, la Comisión toma nota de las observaciones de la ISP y sus organizaciones afiliadas, en las que alegan la persistente demora en la ejecución de las órdenes de reinstalación. ***En vista de lo señalado, la Comisión reitera su pedido al Gobierno que intensifique los esfuerzos en curso para garantizar el cumplimiento de las órdenes de reinstalación de los trabajadores objeto de despidos antisindicales, tomando***

debidamente en cuenta las orientaciones establecidas en el diagnóstico elaborado en 2024 por la Oficina. Adicionalmente, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que, previa consulta con los interlocutores sociales, tome las medidas necesarias para que se adopten nuevas reglas procesales que aseguren que todos los casos de discriminación antisindical sean examinados por la justicia de forma sumarísima y que las decisiones judiciales correspondientes sean ejecutadas a la brevedad. La Comisión pide al Gobierno que siga informando sobre todo avance al respecto y continúe proporcionando estadísticas sobre los resultados concretos logrados por el nuevo juzgado en términos de cumplimiento y ejecución de las órdenes de reinstalación.

Artículo 4. Promoción de la negociación colectiva en el sector privado. Posibilidad de negociación en todos los niveles. En sus observaciones anteriores, la Comisión había instado al Gobierno a que, previa consulta con los interlocutores sociales, tome todas las medidas necesarias para reformar el artículo 215, c) del Código del Trabajo relativo a los requisitos para la conformación de sindicatos de industria de manera a viabilizar la negociación colectiva a nivel sectorial. La Comisión toma nota de que el Gobierno informa que: i) conforme a lo indicado anteriormente, la CNTRLIS ha solicitado que se requiera la asistencia técnica de la OIT para facilitar la discusión tripartita del tema de los sindicatos de industria y la negociación sectorial, y ii) la Subcomisión de Legislación ha tratado el tema en su reunión de marzo de 2025, acordando de manera tripartita solicitar a la CNTRLIS continuar la discusión en mesa ampliada. Recordando una vez más que la negociación colectiva debería ser posible en todos los niveles, la Comisión toma nota de los pocos avances en la adopción de reformas legislativas para viabilizar la negociación colectiva a nivel sectorial, y observa que el Gobierno no da cuenta de las medidas tomadas a fin de promover la negociación colectiva en el sector privado. ***La Comisión insta por lo tanto nuevamente al Gobierno a que, previa consulta con los interlocutores sociales y con la asistencia técnica de la Oficina, tome todas las medidas necesarias para reformar el artículo 215, c) del Código del Trabajo y que informe sobre todas las medidas tomadas para promover la negociación colectiva en el sector privado.***

Homologación de los pactos colectivos del sector privado. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que: i) entre 2020 a 2025 se han homologado 100 pactos colectivos de condiciones de trabajo, y ii) se ha avanzado en la CNTRLIS sobre una propuesta de reglamento de homologación de los pactos colectivos del sector privado. ***Recordando nuevamente que: i) los procesos de homologación o aprobación de los convenios colectivos son compatibles con el Convenio, a condición de que el rechazo de la aprobación se limite a aquellos casos en que el convenio colectivo presente vicios de forma o no se ajuste a las normas mínimas establecidas por la legislación general del trabajo, y ii) dicha formalidad debería ser la más ágil posible, la Comisión pide al Gobierno que proporcione información precisa acerca del estado del proyecto de homologación de pactos colectivos en el sector privado y que se asegure de que, en todo caso, la aprobación de la propuesta promueva la negociación colectiva libre y voluntaria en el sector privado.***

Artículos 4 y 6. Promoción de la negociación colectiva en el sector público. En sus comentarios anteriores, la Comisión manifestó su confianza en que el Gobierno, en consulta con los interlocutores sociales concernidos, elabore un marco normativo que garantice un espacio significativo para la negociación colectiva sobre las condiciones de trabajo y empleo (incluida la remuneración) de los trabajadores del sector público, establezca reglas claras sobre los

procedimientos para determinar los fondos públicos disponibles antes de la firma de los pactos colectivos, y evite cualquier retraso en el proceso de homologación de los pactos colectivos.

La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que, en la reunión de la CNTRLLS de junio de 2025, se acordó solicitar la profundización de la asistencia técnica de la Oficina para acompañar el proceso de creación del reglamento de homologación de pactos colectivos del sector público. La Comisión también toma nota de las observaciones de la ISP y sus organizaciones afiliadas, en las que además de reiterar que no fueron convocados a la reunión de la CNTRLLS en las que se abordaron las propuestas del Gobierno, manifiestan su preocupación por una iniciativa de ley (núm. 6558) que, a su parecer, atenta contra los derechos de negociación colectiva y libertad sindical. La Comisión observa que las informaciones del Gobierno y el documento de balance de la misión de la OIT, la OIE y la CSI permiten apreciar que el diálogo en torno a la propuesta de reglamento ha suscitado diferencias entre los trabajadores y los empleadores, y que existe al mismo tiempo la voluntad de las partes de profundizar el análisis con la asistencia técnica de la Oficina. ***La Comisión reitera su confianza en que la profundización del diálogo social y la asistencia técnica de la Oficina contribuyan a la elaboración de un marco normativo que, teniendo en cuenta las características específicas de la negociación colectiva en el sector público: i) garantice un espacio significativo para la negociación colectiva sobre las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores del sector público, inclusive en materia de remuneración; ii) establezca reglas claras sobre los procedimientos para determinar los fondos públicos disponibles antes de la firma de los pactos colectivos, y iii) evite cualquier retraso en el proceso de homologación de los pactos colectivos. La Comisión pide al Gobierno que siga facilitando información sobre los progresos realizados a este respecto.***

Aplicación del Convenio en la práctica. Sector de la maquila. En sus comentarios anteriores, la Comisión instó al Gobierno a que tome iniciativas concretas para promover los derechos protegidos por el Convenio en el sector de la maquila, y pidió informaciones actualizadas sobre el número de pactos colectivos en vigor y el número de trabajadores abarcados por los mismos, así como el número de organizaciones sindicales activas en la maquila. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala: i) que se ha identificado a 942 empresas relacionadas con el sector de la maquila; ii) en marzo de 2024, se llevó a cabo un plan operativo a cargo de la Inspección General del Trabajo, que alcanzó a 563 empresas y 83 988 trabajadores en 21 departamentos del país; iii) en julio de 2025, se ejecutó un plan operativo específico para verificar las condiciones laborales en 75 centros de trabajo del sector de la maquila, con alcance respecto de 14 394 trabajadores; iv) la Inspección General del Trabajo ha implementado espacios de diálogo y mediación y campañas de sensibilización resaltando la importancia de la negociación colectiva; v) entre 2020 y 2023 se han homologado tres pactos colectivos en el sector de la maquila, y vi) entre 2024 y mayo de 2025 se reportan dos organizaciones sindicales activas en empresas del sector de la maquila. La Comisión toma debida nota de la información proporcionada del Gobierno. ***Constatando el número muy limitado de sindicatos y pactos colectivos reportados por el Gobierno y tomando en cuenta que la violación de los derechos sindicales en el sector de la maquila constituye uno de los alegatos de la queja presentada en virtud del artículo 26 de la Constitución de la OIT, la Comisión insta nuevamente al Gobierno a que intensifique y amplíe las medidas para promover la libertad sindical y la negociación colectiva en dicho sector, y a que siga proporcionando informaciones actualizadas sobre el número de pactos colectivos en***

vigor y el número de trabajadores abarcados por los mismos, y sobre el número de organizaciones sindicales activas en el sector de la maquila.

Aplicación del Convenio en municipalidades. En sus comentarios anteriores, la Comisión había instado nuevamente al Gobierno a tomar todas las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo, para garantizar la aplicación del Convenio en las municipalidades. La Comisión toma nota de que el Gobierno da cuenta de que: i) ha impulsado acciones de acercamiento entre la presidencia de la Asociación Nacional de Municipalidades y la CNTRLLS, con el objetivo de propiciar un espacio de diálogo y análisis para fortalecer los derechos laborales de los trabajadores municipales y promover una cultura de respeto del derecho a la negociación colectiva; ii) entre 2020 y mayo de 2025, se han homologado 28 pactos colectivos de condiciones de trabajo en las municipalidades y, en general, se encontrarían vigentes en este sector 74 pactos colectivos homologados, y iii) la Inspección General de Trabajo ha ejecutado diversos operativos destinados a constatar y proteger el derecho a la libertad sindical de los trabajadores del sector. La Comisión toma finalmente nota de que, dentro de las acciones prioritarias identificadas por la misión conjunta de la OIT, la OIE y la CSI, se sugiere crear un canal de diálogo permanente entre la Asociación Nacional de Municipalidades y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social para resolver los conflictos entre municipalidades y sindicatos y los numerosos incumplimientos de órdenes de reinstalación de trabajadores. ***La Comisión insta al Gobierno a que tome todas las medidas necesarias, inclusive de carácter legislativo, para garantizar la aplicación del Convenio en las municipalidades, y a que intensifique sus acciones para promover un dialogo tripartito sostenido en torno a los problemas que presenta el sector. La Comisión pide al Gobierno que informe sobre los avances realizados al respecto.***

Resolución tripartita de conflictos en materia sindical y negociación colectiva. En sus comentarios anteriores, la Comisión manifestó su expectativa de que el Gobierno informe del nombramiento de un mediador y del inicio efectivo de las labores de la Subcomisión de Mediación y Resolución de Conflictos. La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que la Subcomisión de Mediación y Resolución de Conflictos aprobó de manera tripartita, en enero de 2025, el perfil del mediador y remitió su acuerdo a la CNTRLLS que examinará el tema en su próxima reunión. ***La Comisión reitera su expectativa de que el Gobierno pueda informar pronto del nombramiento del mediador y del inicio efectivo de las labores de la Subcomisión de Mediación y Resolución de Conflictos.***

La Comisión toma debida nota de que el Gobierno sigue recurriendo a la asistencia técnica de la OIT para afrontar, en consulta con los interlocutores sociales, varias de las graves dificultades de aplicación del Convenio constatadas desde hace muchos años. La Comisión alienta e insta nuevamente al Gobierno a que, con la participación de la CNTRLLS, tome todas las medidas necesarias, tanto de carácter legislativo como práctico, para resolver las mismas.”

Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141) (adopción 2025)³⁴

✓ **Observación**

“Artículo 3 del Convenio. Derecho de todos los trabajadores rurales de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes. En su comentario anterior, advirtiendo que la legislación de Guatemala exige un número mínimo de 20 trabajadores para conformar un sindicato, que el sector rural se suele caracterizar por una alta presencia de pequeñas empresas, y que tan solo existían nueve sindicatos de trabajadores rurales con personalidad jurídica vigente en el país, la Comisión instó al Gobierno a tomar a la brevedad las medidas necesarias para revisar los requisitos relativos a la creación de sindicatos de industria establecidos por el artículo 215, c) del Código del Trabajo con el objeto de facilitar y extender las posibilidades de crear sindicatos que agrupen a trabajadores de varias empresas en el sector rural. La Comisión toma nota de que el Gobierno indica: i) que en febrero de 2025 la Subcomisión de Legislación y Política Laboral abordó el pedido de la Comisión y remitió los resultados a la Comisión Nacional Tripartita de Relaciones Laborales y Libertad Sindical (CNTRLLS), solicitando sea objeto de diálogo en sesión ampliada y que esta solicitud ha sido reiterada recientemente y ii) que se ha solicitado a la CNTRLLS que se requiera la asistencia técnica de la OIT para facilitar la discusión tripartita del tema. **La Comisión remite nuevamente a sus comentarios realizados en el marco del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) a este respecto, e insta una vez más al Gobierno a que, previa consulta con los interlocutores sociales, tome todas las medidas necesarias para reformar el artículo 215, c) del Código del Trabajo con el fin de facilitar y extender las posibilidades de crear sindicatos que agrupen a trabajadores de varias empresas en el sector rural. La Comisión espera que la asistencia técnica que pueda ser brindada por la Oficina permitirá al Gobierno informar a la brevedad sobre progresos tangibles.**

Frente a graves alegaciones de prácticas antisindicales en el sector la Comisión reiteró al Gobierno su solicitud de que proporcione datos específicos sobre actuaciones e intervenciones de la Inspección General del Trabajo (IGT) en materia de libertad sindical de los trabajadores rurales y pidió nuevamente que entable un examen de las medidas y herramientas que permitan fortalecer la eficacia de la acción de la IGT y de las demás autoridades públicas pertinentes para prevenir y remediar las situaciones de discriminación antisindical en el sector rural. La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno, en las que aporta los siguientes datos para el periodo comprendido entre enero de 2024 y abril de 2025: i) se ha registrado cinco sindicatos en el sector campesino ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social que según su acta constitutiva afiliaban a 242 trabajadores, entre ellos 33 mujeres; ii) de los 5 sindicatos inscritos solo 2 de ellos cuentan con personería vigente; iii) la IGT ha atendido 28 mesas de diálogo en el sector rural, 9 de ellas sobre libertad sindical en las que se lograron 2 acuerdos, y 19 sobre derechos laborales que contaron con la presencia de organizaciones sindicales; iv) se ha tramitado un total de 3 412 avisos de inamovilidad para dirigentes sindicales, y v) el número de dirigentes sindicales

³⁴https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4471138,102667:NO

registrados en el sector rural fue de 1 236. La Comisión también toma nota de que el Gobierno informa que los inspectores del trabajo han recibido 99 denuncias sobre derechos sindicales que involucran a 389 dirigentes, de las cuáles 23 culminaron en sanción. La Comisión toma finalmente nota de que el Gobierno da cuenta de que se proyecta incrementar el número de inspectores, incluyendo la contratación de servidores con especialidad de inspección en el área rural. La Comisión observa que los datos detallados proporcionados por el Gobierno parecen abarcar a todos los trabajadores de las regiones geográficas rurales, sea cual sea su ocupación. La Comisión recuerda a este respecto que, en virtud de su artículo 2, el Convenio se aplica específicamente a las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas. La Comisión constata en cambio que la gran mayoría de las mesas de diálogo e intervenciones de la inspección del trabajo reportadas por el Gobierno se refieren a trabajadores de municipalidades, de hospitales y del sector de la educación. **Con base en lo señalado, la Comisión solicita al Gobierno que proporcione datos sobre los sindicatos de trabajadores rurales con personalidad jurídica vigente en el país y sobre actuaciones e intervenciones de la IGT en materia de libertad sindical, enfocándose únicamente en los trabajadores rurales, tal como están definido en el artículo 2 del Convenio, indicando en particular el número de denuncias presentadas relativas al ejercicio de derechos sindicales y las decisiones tomadas al respecto, así como el número de dirigentes sindicales registrados con miras a que gocen de la inamovilidad. Recordando que Guatemala tiene también ratificados el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) y el Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110), la Comisión pide también que brinde informaciones de todas las medidas y herramientas que hagan posible fortalecer la eficacia de la acción de la IGT en áreas rurales, y en especial sobre los avances realizados en la contratación de nuevos inspectores con especialidad en el área rural.**

Artículos 4 a 6. Fomento de las organizaciones de trabajadores rurales y de su papel en el desarrollo económico y social. En sus comentarios anteriores la Comisión observó con preocupación la ausencia de informaciones del Gobierno sobre cualquier pacto colectivo vigente que abarque a trabajadores rurales y solicitó al Gobierno que incremente las actividades de información y promoción de la libertad sindical y la negociación colectiva con iniciativas dirigidas a los trabajadores rurales, recopile la información disponible sobre los pactos colectivos en vigor que cubren a trabajadores rurales, y siga proporcionando detalles sobre el diálogo con las asociaciones de trabajadores rurales, incluidas las de trabajadores autónomos y pequeños productores, en los mecanismos de toma de decisiones públicas que les afectan. Asimismo, la Comisión pidió nuevamente al Gobierno que proporcione informaciones detalladas sobre las asociaciones solidaristas presentes en el sector rural, así como sobre el contenido de sus actividades. La Comisión toma nota de las informaciones del Gobierno en las que: i) da cuenta de acciones de información y sensibilización llevadas a cabo a través de guías, afiches y redes sociales (Facebook e Instagram) las cuales habrían alcanzado a 120 668 personas; ii) entre enero de 2024 y abril de 2025 se registran 3 convenios colectivos que cubren trabajadores rurales en vigor, y que entre 1952 al 2024 se registraron 84 pactos colectivos homologados de alcance en este sector, y iii) con relación a las asociaciones de trabajadores rurales, incluidas las de trabajadores autónomos y pequeños productores, a través del Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional se viene otorgando el bono campesino para el fortalecimiento de la

agricultura familiar, que incluye el otorgamiento de insumos agrícolas y que este bono alcanza a 43 504 productores de 18 organizaciones campesinas. **La Comisión toma debida nota de las informaciones ofrecidas por el Gobierno y observa con preocupación que, según los datos aportados, solo tres convenios colectivos que cubren a trabajadores rurales se encuentran en vigor. Al mismo tiempo, la Comisión lamenta también la ausencia de informaciones detalladas sobre el diálogo con las asociaciones de trabajadores rurales (incluidas las de trabajadores autónomos y pequeños productores) en los mecanismos de toma de decisiones públicas que les afectan, y la ausencia de informaciones sobre las asociaciones solidaristas presentes en el sector rural y el contenido de sus actividades. En vista de ello, la Comisión insta al Gobierno a que: i) intensifique y amplíe las actividades de información y promoción de la libertad sindical y la negociación colectiva con iniciativas dirigidas a los trabajadores rurales, asegurando su difusión por los medios más utilizados en dichas áreas y en los idiomas de mayor habla en las regiones; ii) siga ofreciendo información sobre los convenios colectivos en vigor que cubren a trabajadores rurales, tal como son definidos en el artículo 2 del Convenio, y iii) siga proporcionando detalles sobre el diálogo con las asociaciones de trabajadores rurales, incluidas las de trabajadores autónomos y pequeños productores, en los mecanismos de toma de decisiones públicas que les afectan. Observando nuevamente la ausencia de informaciones al respecto, la Comisión insta al Gobierno a que proporcione informaciones detalladas sobre las asociaciones solidaristas presentes en el sector rural, así como sobre el contenido de sus actividades.**

La Comisión observa finalmente que la Oficina está implementando el proyecto Apoyando Cadenas Agrícolas Verdes y Sostenibles en Guatemala (Ver Crecer) que busca fortalecer las capacidades de las empresas para adoptar prácticas de debida diligencia en materia de derechos humanos en las cadenas de valor del café, cacao, palma de aceite, azúcar y productos de madera en Guatemala. **La Comisión espera que, con la asistencia técnica de la Oficina, el Gobierno tomará las medidas señaladas en el presente comentario para avanzar hacia la plena aplicación del Convenio.**

Últimos Comentarios de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones sobre el Convenio sobre la Negociación Colectiva, 1981 (núm. 154) (adopción 2025)

✓ **Solicitud Directa**

Nivel general de la negociación colectiva en el país. En su anterior comentario, la Comisión había tomado nota de las observaciones de organizaciones sindicales denunciando el número muy bajo de convenios colectivos firmados en el país. La Comisión remite a este respecto a sus comentarios relativos a la aplicación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

Artículo 5, a) del Convenio. Fomento de la negociación colectiva para todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el Convenio. En su anterior comentario, después de haber recordado el amplio ámbito de aplicación del Convenio, la Comisión había pedido al Gobierno que tomara las medidas necesarias para que el personal empleado por el Estado con contratos especiales de naturaleza civil pueda ejercer sus derechos sindicales y de negociación colectiva. La Comisión toma nota de que el Gobierno: i) indica que, a partir de 2018, las mencionadas categorías de trabajadores se han podido organizar por medio de sindicatos gremiales; ii) remite las informaciones de la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSEC) sobre los esfuerzos en curso en el sector público para evitar el encubrimiento de relaciones de trabajo dependiente por medio de la firma de contratos de prestación de servicio y sobre las correspondientes sentencias de recalificación dictadas por la Corte de Constitucionalidad; y iii) manifiesta que no tiene conocimiento de pactos colectivos que se apliquen a los trabajadores del sector público con contratos especiales de naturaleza civil y, especialmente, a aquellos contratados bajo el renglón presupuestario número 029.

La Comisión toma también nota de que, en el marco del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm.87), fue informada del acuerdo tripartito de febrero de 2018 dirigido a adecuar la legislación nacional con los convenios de la OIT ratificados en materia de libertad sindical y que incluye el reconocimiento de los derechos sindicales a los trabajadores del sector público regidos por contratos temporales y regímenes especiales. Tal como resaltado en sus observaciones sobre el Convenio núm. 87, la Comisión espera que el referido acuerdo tripartito se plasmará a la mayor brevedad en la legislación.

Al tiempo que saluda los avances en el reconocimiento del derecho de sindicación de los trabajadores del Estado vinculados por contratos especiales de naturaleza civil, la Comisión recuerda que el presente convenio se aplica a todas las modalidades contractuales, por lo cual los referidos trabajadores deberían poder también participar en negociaciones colectivas para regular sus condiciones de trabajo y de remuneración. La Comisión pide por lo tanto al Gobierno que tome las medidas necesarias a este respecto y que informe sobre el ejercicio práctico del derecho de negociación colectiva de las referidas categorías de trabajadores.

1.7 Incumplimientos más comunes de la normativa laboral en el país

Considerando la posición en que se encuentra Guatemala actualmente ante la OIT en materia de cumplimiento de derechos laborales, las quejas presentadas y el contexto socioeconómico descrito anteriormente, se presenta un escenario muy complejo en cuanto a la normativa laboral actual. Si bien Guatemala es un país con un andamiaje normativo laboral de larga data, hay factores sociales que complejizan el cumplimiento de este y la realización plena del ejercicio de derechos de los trabajadores, especialmente entre ellos, la libertad sindical.

En complemento a lo indicado previamente, se realizó una solicitud de información al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mediante la Inspección General de Trabajo, solicitando datos sobre las faltas y violaciones a los derechos laborales registrados, relacionados con el ejercicio de la libertad sindical³⁵. Asimismo, se solicitó la información de las faltas laborales más frecuentes cometidas en contra de mujeres, en contra de trabajadores rurales, y en contra de trabajadores identificados como

³⁵ Resolución 360-2026 de fecha 24 de marzo de 2026.

LGBTIQ+, todas para el período 2020-2025. Se solicitó, además, que los datos fueran desagregados por género, etnia, edad y orientación sexual. El Código de Trabajo establece que la Inspección General de Trabajo, es la encargada que verificar que empleador y empleados cumplan y respeten la normativa que regulen las condiciones de trabajo.

1. Faltas Firmes por violación a temas relacionados con la libertad sindical (2020-2025) por departamento

Departamento	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Alta Verapaz	0	0	0	0	0	0	0
Baja Verapaz	0	0	0	0	2	0	2
Chimaltenango	0	0	0	0	8	0	8
Chiquimula	0	0	0	0	1	1	2
El Progreso	0	0	0	0	0	0	0
Escuintla	0	0	0	0	0	0	0
Guatemala	0	0	0	0	0	0	0
Huehuetenango	0	0	0	0	0	0	0
Izabal	0	0	0	0	0	0	0
Jalapa	0	0	0	0	0	0	0
Jutiapa	0	0	0	0	0	0	0
Petén	0	0	0	0	2	0	2
Quetzaltenango	0	0	0	0	0	0	0
Quiché	0	0	0	0	0	0	0
Retalhuleu	0	0	0	0	0	0	0
Sacatepéquez	0	0	0	0	1	0	1
San Marcos	0	0	0	0	0	0	0
Santa Rosa	0	0	0	0	0	0	0
Sololá	0	0	0	0	0	0	0
Suchitepéquez	0	0	0	0	0	0	0
Totonicapán	0	0	0	0	0	0	0
Zacapa	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	0	0	0	0	14	1	15

2. Faltas laborales más recurrentes cometidas en contra de mujeres (2020-2025)

Motivo	2020-2025
Lactancia	2
Despido por embarazo	25

Todas identificadas en el departamento de Guatemala.

3. Faltas laborales más recurrentes cometidas en contra de trabajadores rurales (2020-2025)

Departamento	2020	2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL
Alta Verapaz							
Baja Verapaz	1		1			1	3

Chimaltenango	7	4	8	5	21	6	51
Chiquimula				1	2	3	6
El Progreso						1	1
Escuintla							
Guatemala			2				2
Huehuetenango					13		13
Izabal	1	1	5	3	4	6	20
Jalapa	5	6	5	4	16	1	37
Jutiapa	1		1	1			3
Petén				1	3		4
Quetzaltenango			4			23	27
Quiché							
Retalhuleu		1	9	1			11
Sacatepéquez					14	1	15
San Marcos				2	8		10
Santa Rosa				5	5	1	11
Sololá					1	4	5
Suchitepéquez					2	1	3
Totonicapán							
Zacapa					1		1
TOTAL	15	12	35	23	90	48	223

En este caso, se identifica el 2024 como el año con más faltas registradas contra trabajadores rurales y Baja Verapaz como el departamento de mayor incidencia.

4. Faltas laborales más recurrentes cometidas en contra de trabajadores pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+

Sobre este último ítem, se recibió la siguiente respuesta de parte del Ministerio de Trabajo:

“Actualmente no es posible proporcionar información estadística o un análisis específico sobre faltas laborales más frecuentes cometidas en contra de trabajadores pertenecientes a la comunidad LGBTIQ+ , debido a que los sistemas institucionales disponibles no cuentan con un campo, categoría o variable que permita identificar, registrar y clasificar los casos con base a la pertenencia de la persona trabajadora a dicha comunidad”.

Considerando el contexto en el cual se encuentra el mercado laboral y el entorno socioeconómico del país, así como las interseccionalidades que aumentan la vulnerabilidad de ciertos grupos de la población, se puede inferir que las estadísticas oficiales actualmente no logran reflejar el alcance del cumplimiento o no de los derechos laborales de las y los trabajadores. Aunque la legislación nacional no obligue directamente a las instituciones del Estado a desagregar información sobre varias poblaciones vulnerables, esto no exime de contar con estadísticas en miras a mejorar los servicios públicos, incluyendo el servicio de inspección de trabajo. De acuerdo con el Artículo 20 del Convenio 81 sobre Inspección de Trabajo, ratificado por Guatemala, la autoridad central de inspección publicará un informe anual, de carácter general, sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control incluyendo estadísticas de visitas, infracciones y sanciones impuestas, accidentes y enfermedades profesionales y según el artículo 3 de ese Convenio el Sistema de

Inspección deberá “...c. poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes”.

En cuanto a las acciones que se pueden realizar, por parte del movimiento sindical para que el Estado cumpla con su papel de contar con datos estadísticos, el tripartismo constituye el marco en el que la inspección del trabajo juega un importante papel para garantizar que las disposiciones legales se aplican y mejoran en los centros de trabajo. Es un marco de diálogo social para tratar inquietudes comunes, que implica varios medios de interacción: puesta en común de información, consultas, negociaciones y toma de decisiones. El conocimiento específico y los intereses de cada una de estas tres partes se pueden tener en cuenta al tratar las cuestiones económicas y sociales.

En complemento a esta información se indagó en otras fuentes que compilación datos sobre las vulneraciones a los derechos laborales, entre ellos los informes anuales de la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH). En los informes se abordan distintos tipos de vulneraciones, desafortunadamente no existe una constancia en la presentación de resultados anuales que permitan hacer una serie histórica sin embargo si se pueden identificar los fenómenos más relevantes. En temas de acoso laboral, de acuerdo a la PDH, entre enero de 2021 y junio de 2023, la institución recibió un total de 667 denuncias: 252 en 2021, 277 en 2022 y 119 en el primer semestre de 2023.

En el 2025, el informe de la PDH indica que:

“A pesar de, que cada año se establecen los salarios mínimos que rigen para cada actividad económica, los altos índices de trabajo informal ya señalada y la falta de los operativos realizados por la Inspección General de Trabajo, no garantizan su cumplimiento. Información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, indicó que en 2024 se contaba con 165 inspectores de trabajo en funciones, que representan el 34% de los 484 inspectores que se necesitan a nivel nacional para garantizar la cobertura adecuada de la fuerza laboral compuesta por unos 7,3 millones de personas.” (PDH, 2025).

Esta situación es realmente preocupante, ya que la inspectoría no tiene capacidad de garantizar la cobertura adecuada y prestar la protección a los trabajadores. En ese marco, el papel de los sindicatos es altamente relevante como mecanismo de defensa de derechos y de incidencia política y social.

Adicionalmente, la PDH reporta en el informe 2025 que en el año recibió 658 denuncias asociadas a posibles vulneraciones del derecho a la seguridad social, abarcando a personas mayores, mujeres y personas con discapacidad, además de trabajadores en general. Es así que, se puede observar que el derecho al trabajo y demás derechos conexos, se ven limitados por una estructura institucional y un contexto socioeconómico desigual, con alta informalidad y limitaciones de articulación en los diferentes actores que inciden en dicho contexto. Además, es altamente relevante que la informalidad, que actualmente supera el 70% de la población ocupada, continúa afianzando esa vulnerabilidad estructural para millones de personas que no tiene acceso a seguridad social, contratos formales, mecanismos de protección y en general, el libre ejercicio de sus derechos laborales.

1.8 Caracterización de los destinatarios de la intervención

Para el movimiento sindical es de suma importancia considerar a la clase trabajadora desde sus diferencias, por lo que las categorías de género, edad, orientación sexual, discapacidad y etnia son esenciales para comprender las experiencias vitales y laborales de todas las personas trabajadoras, así como para poner de manifiesto las diversas formas en que pueden ocurrir las violaciones de derechos.

Según lo indicado en el apartado previo sobre el contexto socioeconómico y de acuerdo con las consultas con las centrales sindicales, se ha determinado que es relevante para este proyecto conocer la situación de las mujeres, jóvenes y pueblos indígenas y su participación en el movimiento sindical en Guatemala. Se considerará LGBTQ+ y discapacidad como condiciones transversales que intersectan las distintas poblaciones, ya que no son un grupo poblacional en sí, sino condiciones de los mismos. En la discusión con las centrales se mencionó que no han tenido acercamiento con agrupaciones de la comunidad LGBTQ+ e indicaron que incluso han percibido un rechazo por parte de dichas organizaciones al movimiento sindical.

Esta sección parte de una caracterización basada en datos sobre las condiciones en las cuales se encuentran estos grupos poblacionales, su participación en el empleo y las vulnerabilidades y riesgos que encuentran y se complementa con la información identificada en otros instrumentos y entrevistas a profundidad con actores clave.

Es relevante señalar que estas categorías no son excluyentes entre sí, sino más bien se reconoce su particularidad como indicadores para visibilizar las vulnerabilidades ante las condiciones actuales del mercado laboral y de participación en las organizaciones sindicales en Guatemala. Se reconoce a su vez, que la interseccionalidad de estas categorías crea otras caracterizaciones que resultan en vivencias de riesgo y vulnerabilidad específicas, las cuales no serán incluidas en este estudio de línea base por cuestiones de alcance y priorización, lo cual no limita a que puedan ser abordadas en otros espacios o proyectos por parte de las centrales sindicales.

Mujeres

Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo, Guatemala presenta la tasa de participación femenina en la economía, más baja de América Latina y el Caribe³⁶. A pesar de que las mujeres representan un poco más de la mitad de la población en el país, a nivel nacional la tasa global de participación laboral de personas en edad productiva para el 2024 según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC) muestra un 84.8% para los hombres y 50.4% para mujeres. Esto representa una diferencia de 34.3 puntos porcentuales, una brecha significativa que retrata las brechas de acceso y permanencia de las mujeres en el mercado laboral. El nivel de participación de mujeres indígenas es aún menor.

A ello se le suma la brecha salarial entre hombres y mujeres que sí participan en el mercado laboral. Las mujeres perciben salarios que en promedio alcanzan Q2,108.9, mientras que los hombres alcanzan salarios promedio de Q2,849.9, esto se debe a múltiples factores, entre ellos que la informalidad es más alta en las mujeres que en los hombres y que tradicionalmente

³⁶ <https://socialdigital.iadb.org/es/node/22041>

acceden a sectores con salarios más bajos y condiciones más precarias. (Observatorio Centroamericano de Violencia Laboral, 2025). Esto es una realidad a nivel global, estudios han identificado que las mujeres no sólo tienen más probabilidades de trabajar en la economía informal que los hombres en las economías emergentes, sino que también suelen concentrarse en las ocupaciones que son más vulnerables a los déficits de trabajo decente. (OIT, 2019)³⁷.

Las mujeres en Guatemala, al igual que en otros países, además de las brechas de acceso al mercado de trabajo, experimentan una carga doble en su vida, ya que son quienes se ocupan de las tareas de cuidados en sus familias y comunidades, esto ensancha las brechas de acceso al mercado laboral, limita el uso del tiempo para su educación formal o formación para el empleo. Adicionalmente, estas horas de trabajo no remunerado significan un desgaste físico y mental para quienes deben cuidar a niños y niñas, así como adultos mayores o personas con discapacidad, lo cual restringe el tipo de empleo al que pueden optar. Por ejemplo, en ausencia de infraestructura social en las zonas rurales, las mujeres se sienten más inclinadas a aceptar trabajos mal remunerados en el sector agrícola, en el que les resulta más fácil conciliar el empleo remunerado y el trabajo de cuidados no remunerado. (OIT, 2019). Sin embargo, un estudio de la OIT, resalta que, en Guatemala, la proporción de mujeres que reportan estar fuera del mercado laboral debido a responsabilidades de cuidados, se redujo un 12.4% entre 2018 y 2024. (OIT, 2024). Esto requiere mayor profundización para conocer a qué factores se deba y especialmente identificar a qué empleos y en qué condiciones están accediendo las mujeres al mercado laboral.

Aun en estos contextos, es sabido que las mujeres sí quieren trabajar y buscan gestionar su propia manutención, autodeterminación económica, sustentabilidad de sus familias y participar del mercado laboral como medio para prosperar. Una encuesta global de OIT en 2017, llegó a la conclusión que “ya no puede afirmarse de manera creíble, en ninguna región o con respecto a ningún grupo de ingresos, que las diferencias en cuanto al empleo entre las mujeres y los hombres obedecen a que las mujeres no quieren trabajar fuera de su hogar” (OIT, 2019).

Mujeres indígenas y garífunas

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe se encuentran grandes brechas de participación en el mercado laboral entre hombres y mujeres, sin embargo, en Guatemala esta brecha es la más amplia de la región. Entre las razones que se observan de esta baja participación está la discriminación por razón de género, etnia, violencia contra la mujer y el matrimonio y maternidad precoz.

Aunque hay una limitación considerable con los datos estadísticos disponibles debido a la informalidad, es evidente que el nivel de participación de mujeres indígenas es aún menor. Las estadísticas de condiciones de vida evidencian que las mujeres indígenas en zonas rurales son quienes se concentran en ocupaciones de menor calificación, sin beneficios de protección social y sin ningún tipo de supervisión sobre sus condiciones de trabajo, según la ENCOVI 2023, el 56.18% de mujeres rurales mayores de 7 años, dedican la mayor parte de su tiempo a quehaceres domésticos. Asimismo, el 28.4% de las mujeres en áreas rurales reportaban estar ocupadas como

³⁷ **Un paso decisivo hacia la igualdad de género:** en pos de un mejor futuro del trabajo para todos Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2019.

trabajadoras por cuenta propia no agrícola, seguido de trabajadoras no remuneradas en negocios familiares o no familiares (16.4%).

En consecuencia, no es sorprendente que el 23.8% de las mujeres rurales se encontraban bajo la línea de pobreza extrema lo cual significa que no pueden cubrir ni siquiera sus necesidades básicas (INE, 2025).

El no recibir un salario pese a estar ocupadas en alguno de los sectores económicos demuestra la desvalorización social del trabajo de las mujeres, principalmente en el caso de las mujeres indígenas, las que incluso en el sector productivo ni siquiera se benefician de su propio trabajo. (ICEFI, 2021).

Estas brechas se remarcen en los pueblos indígenas debido a estructuras socioeconómicas no solo de sexismo sino racismo y discriminación que se traducen en un limitado acceso al sistema educativo y de formación para el empleo. Adicionalmente, se hace evidente que, para otros pueblos originarios, como las mujeres garífunas, ni siquiera existe la cantidad de información y estudios específicos como para contar con caracterizaciones precisas de sus condiciones. Según la última Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares, la tasa de participación económica de mujeres Mayas que se encontraba en la PEA fue de 50.9% y la de los hombres Mayas fue del 92.4% en relación con la población en edad de trabajar. Para el caso de la población garífuna que se encontraba en la PEA fue de 46.8% de mujeres y 84.0% de hombres en relación con la PET.

Mujeres en el movimiento sindical

Todo este conjunto de elementos presentados se traduce a su vez en una reducida participación y representación de las mujeres en las organizaciones sindicales en el país, aun cuando es un imperativo la necesidad de su incorporación. La OIT ha identificado que globalmente, la baja tasa de afiliación sindical femenina obedece en parte a que las mujeres suelen trabajar en sectores de la economía, ocupaciones o modalidades de trabajo que tienen tasas de afiliación más bajas, y también es menos probable que participen en el mercado de trabajo. En el sector público en particular, en donde predominan las mujeres ocupando puestos de trabajo, pueden observarse unas tasas de sindicación más altas. A pesar de esto, incluso en los sectores que registran altas tasas de empleo femenino y de afiliación sindical, los hombres siguen ocupando la mayoría de los puestos de liderazgo sindical (OIT, 2019).

La baja participación de las mujeres en los sindicatos tiene fundamentos históricos. Al respecto, algunos análisis críticos de la historia de la organización sindical revelan que ésta se formó (y sigue funcionando) alrededor de una identidad colectiva masculina que identifica al sujeto sindicalizado con la figura del obrero industrial de tradición marxista, misma que ha contribuido a encubrir y desdibujar las aportaciones de las mujeres en los sindicatos (Torns y Recio, 2017, Cockburn 1995).

Las mismas centrales sindicales, en su documento “Plataforma de Lucha Sindical para el desarrollo de Guatemala”, del 2022, reconocen la necesidad imperante de la auto reforma sindical, considerando:

“La exclusión de mujeres y jóvenes trabajadoras/es, el conflicto intergeneracional que ha propiciado que dirigentes más antiguos impongan obstáculos al relevo dirigenal, la aceptación acrítica del papel subordinado de muchas mujeres trabajadoras frente a los hombres en la participación dirigenal o que no se sindicalizan por temor al escarnio social dentro y fuera de los mismos centros de trabajo o por el temor de caer en las “listas negras” de trabajadores/as.” (CSA, 2022).

Como un hallazgo de este estudio de línea base, cabe destacar que en Guatemala no existen estadísticas actualizadas desagregadas por género sobre la participación de las mujeres en los movimientos sindicales en el país. Se realizó la consulta al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, mediante una solicitud de acceso a la información pública, en la cual se requirió los datos desagregados por género, etnia y orientación sexual de las personas que conforman la dirigencia sindical (Comités Ejecutivos), para el período 2020 a 2024, de los sindicatos que aparecen registrados en ese período de tiempo. Asimismo, se requirió información sobre a que industria pertenecen los sindicatos que están mayoritariamente integrados por mujeres. A esta solicitud, se recibió la siguiente respuesta:

“Con base en las funciones y atribuciones del Departamento de Registro Laboral, no obra en el Registro Público de Sindicatos lo requerido (...), de conformidad con el artículo 219 del Código de Trabajo, Decreto 330 del Congreso de la República de Guatemala, por lo que no es posible proporcionar lo solicitado”.

Esto evidencia que existe un vacío institucional y de información, que no permite visibilizar de manera fidedigna la magnitud de la participación de las mujeres en el movimiento sindical.

Si bien los sindicatos tienen un registro propio de sus miembros, esta información rara vez está sistematizada de manera desagregada y estandarizada para que sea comparable en temporalidad o territorios de manera que se pueda realizar un análisis longitudinal o territorial sobre las tendencias de la participación de las mujeres. En entrevistas con los dirigentes de las centrales sindicales, se consultó específicamente si cuentan con registros desagregados donde tengan un dato exacto de cuantas mujeres están afiliadas en su central. A ello, ninguno de las tres centrales respondió positivamente, más bien se tiene un estimado porcentual que es calculado empíricamente.

Desafortunadamente, esto es parte de un reto global. El estudio de la OEA sobre la participación de mujeres en organizaciones de trabajadores indica que:

“(La) Información estadística sobre la membresía y la densidad sindical a nivel mundial es, en general, incompleta, inexistente, inconsistente e inexacta. En muchos países no se recolecta información al respecto o simplemente no está disponible para consulta, aunado al hecho de que los gobiernos no compilan suficientes datos y los sindicatos muchas veces no tienen recursos para la conformación de registros estadísticos.” (SG/OEA, 2020).³⁸

³⁸ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, SG/OEA. 2020. La participación de las mujeres en el ámbito sindical desde un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género.

En ese sentido, para el caso de Guatemala se ha identificado mediante análisis cualitativo, entrevistas con especialistas y conocimiento de expertos, que efectivamente las mujeres si participan en espacios de organización sindical en el país, aún sea de manera reducida y sectorizada. Esto se refleja en que, hay sectores que tienen una mayor afiliación femenina por la naturaleza del empleo, especialmente la maquila. Adicionalmente, se han conformado sindicatos y asociaciones de trabajadoras del hogar, trabajo doméstico y trabajadoras por cuenta propia, que son mayoritariamente femeninas. Este sector es particular debido a que son personas que trabajan desde la informalidad, sin embargo, se han organizado debido a la imperante necesidad de proteger sus derechos y encontrar redes de apoyo.

Jóvenes

Como se indicó al inicio de este informe, la población en Guatemala es predominantemente joven. Se ha encontrado que el país tiene una ventana de oportunidad, lo que se conoce como “bono demográfico”, que implica que una mayor proporción de la población trabajadora no solo representa una reducción del gasto en personas dependientes, sino que tiende a impulsar el crecimiento económico a través del incremento en el ingreso y la acumulación acelerada del capital (CONJUVE, UNFPA, 2020)³⁹. Según el informe Mercado Laboral en Guatemala, Situación y Perspectivas 2025, 2.98 millones de personas mayores de quince años se encuentran desempleadas actualmente, y a ello se suma que aproximadamente 250 mil personas buscan ingresar al mercado laboral anualmente y de ellas solo 100 mil serían empleadas en puestos formales.

En entrevistas con especialistas, se identifican principalmente dos barreras para el acceso al empleo formal para los jóvenes en Guatemala. La primera es la educación y formación inadecuada, ya que solamente 1 de cada 4 jóvenes logra finalizar el nivel diversificado. Esto limita seriamente las oportunidades laborales a las que pueden acceder, especialmente si no existen otras opciones de formación disponibles, pertinentes y accesibles. La segunda barrera es la informalidad, que es una característica del mercado laboral en su totalidad en el país. El empleo formal es escaso, no es atractivo muchas veces para los jóvenes y por lo tanto optan por el auto empleo, el emprendimiento o por otras opciones para generar ingresos que pueden resultar más riesgosas, como la migración irregular o la delincuencia. (Entrevista, Coyoy, 2026).

Un estudio del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en conjunto con el Fondo de Población de Naciones Unidas de 2020, señala que un indicador clave para comprender la calidad y el carácter de la inserción laboral es la proporción de población que, estando en condiciones, no desarrolla una jornada completa. En la PEA Ocupada total, para 2019, se registra un 6.5% de subocupación, mientras en la población juvenil esa proporción es de casi el doble (11.7%). Es decir, los jóvenes se encuentran en condiciones de empleo muy precario y sub ocupados.

Al observar los datos de jóvenes que están ocupados, es decir realizan alguna actividad productiva pero no son asalariados, estos se concentran en las actividades agrícolas y de comercio, las cuales son actividades con poco margen de generación de valor agregado y se

³⁹ Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Documento Analítico de Juventudes en Guatemala. Guatemala, 2020.

concentran en unidades productivas individuales o micro, probablemente asociadas a economía de subsistencia o emprendimiento precario.

En el caso de la población joven asalariada, en la encuesta utilizada para este análisis la mayoría indicó ser empleado en el sector privado (59.2%) o jornalero (26.4%). Las juventudes suelen experimentar mayores niveles de precariedad en comparación con la población general, casi tres cuartas partes (73.9%) de las juventudes ocupadas asalariadas reportaron en esa encuesta que trabajaban sin tener un contrato que formalice su relación laboral. (CONJUVE, UNFPA, 2020). También se identifica que entre más jóvenes son las personas, más precarias son sus condiciones laborales y estabilidad salarial, sin embargo, el estudio destaca que, es más probable que las mujeres jóvenes tengan contratos que los hombres jóvenes. Asimismo, señala que un factor relevante es si existe un sindicato en el lugar de trabajo, ya que cuando esto ocurre, es más probable la afiliación al seguro social y el pago de prestaciones.

En ese contexto, no se cuentan con datos desagregados por edad de manera actualizada en Guatemala para confirmar la proporción de participación de jóvenes en organizaciones sindicales, sin embargo, se deduce que la misma es reducida por una serie de condiciones del entorno que no promueve el empleo formal y la afiliación sindical. Adicionalmente, en encuestas de percepción los partidos políticos, el Congreso de la República y el Gobierno, se colocan como las instituciones menos confiables para las y los jóvenes, seguidas de los sindicatos, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), los organismos internacionales y las municipalidades. (CONJUVE, 2023). Esto tiene sus raíces históricas y políticas en parte en la deslegitimación de la que han sido afectadas las organizaciones sindicales por sus posicionamientos en diferentes momentos en el país, pero a su vez, es un llamado a la reflexión sobre la rigidez de los espacios que existen que probablemente no logran recoger y representar las posiciones de la juventud.

Los espacios de participación y representación en estructuras estatales y sociales que tienen las redes juveniles no son aprovechados sustancialmente. La no legalización de redes y organizaciones juveniles incide en la posibilidad de obtener recursos y espacios de participación, aunque no es una condición necesaria. (CONJUVE, 2023)⁴⁰. Sin embargo, es también importante reconocer que aún con muchos factores disuasores, si existen y se han organizado colectivos desde las juventudes que buscan la reivindicación de sus derechos sociales y económicos, entre ellos el trabajo decente, aún desde la informalidad.

Desde la oficina de ACTRAV de OIT, en su informe **“Juventud y Organizaciones Sindicales en América Latina y el Caribe”**, señala:

“Se reconoce entonces un escenario totalmente distinto que heredan los jóvenes respecto al trabajo: sociedades duales, con desigualdades de oportunidades, una educación que parece no dar respuestas a las necesidades de realización de los jóvenes y un empleo que escasea o, en el mejor de los casos, adquiere otra significación cultural respecto a la memoria colectiva; de la estabilidad laboral y el empleo por tiempo indeterminado,

⁴⁰ Consejo Nacional de Juventud. CONJUVE. Plan Guatemala Joven: Oportunidades para la Juventud 20232032.

historias laborales compactas al concepto de trabajo precario, transitorio y volatilidad de las historias laborales.

Si la estructura sindical no revisa las estrategias de cercanía para con este colectivo, teniendo en cuenta el cambio de paradigma en el empleo, o se aferran a lo conocido, se corre el riesgo de pérdida de identificación por parte de los jóvenes con los valores del trabajo y de la propia organización sindical.” (OIT, 2015).

Los jóvenes en Guatemala, como en muchos otros países de la región, están encontrando sus opciones laborales en sectores que están fuera del paradigma tradicional del movimiento sindical, como puede ser el trabajo remoto, por medio de plataformas digitales, el emprendimiento digital, entre otros. En entrevistas con los dirigentes sindicales, así como en los ejercicios participativos y consultas con expertos, se visualiza la falta de relevo generacional como un riesgo inminente para los sindicatos. Las centrales han identificado que en promedio sus miembros tienen 40 años o más, sin embargo, este cálculo también se hace de manera empírica ya que no se cuentan con bases de datos desagregadas por edad. Como bien se mencionó en el apartado anterior, en lo referente a mujeres, así como las estadísticas de faltas laborales, el Ministerio de Trabajo no cuenta tampoco con una categorización, al menos no en informes públicos, sobre la edad de los afiliados a sindicatos. Esto es sumamente crítico para el movimiento sindical, ya que la falta de sostenibilidad no es solamente en cuanto a recursos económicos o materiales, sino también afecta al recurso humano.

Pueblos Indígenas

Según las estadísticas oficiales del país, más del 40% de la población se auto identifica como personas indígenas, siendo uno de los países con mayor proporción de la población indígena en todo el continente. Desafortunadamente, la participación de los pueblos originarios en las esferas políticas, económicas y sociales, no reflejan esa proporcionalidad.

En su Observación de 2020 sobre el Convenio 169 la CEACR: *“tomó nota de las observaciones complementarias del Movimiento Sindical y Popular Autónomo Guatemalteco y los Sindicatos Globales de Guatemala quienes señalan que existe una gran cantidad de instituciones y ventanillas indígenas dispersas, débiles, inestables y con escasos recursos que afecta la posibilidad de políticas públicas eficientes a favor de los pueblos indígenas; y agregan que no se ha creado un mecanismo efectivo de participación de pueblos indígenas en ningún área de interés de los mismos.*

Con respecto a la violencia y represión: *“...En comentarios anteriores, la Comisión expresó su profunda preocupación por el notable aumento de actos de violencia y represión de la protesta social de pueblos indígenas, e instó firmemente al Gobierno a tomar medidas para investigar dichos actos de violencia e iniciar procedimientos judiciales para la identificación y correspondiente sanción de los autores.*

*... La Comisión toma nota de todas estas informaciones y reitera su **profunda preocupación** por la persistencia de informaciones sobre asesinatos y atentados contra los defensores de los*

pueblos indígenas y comunicadores indígenas, así como por la falta de informaciones sobre decisiones judiciales que deslinden responsabilidades y establezcan sanciones a los autores de dichos actos. La Comisión recuerda que los derechos consagrados en el Convenio solo pueden ejercerse en una situación en que se respeten y se garanticen plenamente los derechos humanos fundamentales, en particular los relativos a la vida y a la persona”.

En cuanto a los mecanismos de consulta: *“...La Comisión recuerda que la cuestión de la adopción de un mecanismo apropiado de consulta es objeto de sus comentarios desde hace varios años... La Comisión recuerda la importancia de que los Gobiernos, con la participación de los pueblos indígenas y tribales, establezcan de forma prioritaria, mecanismos apropiados de consulta con las instituciones representativas de esos pueblos. Reitera al respecto la importancia de realizar consultas previas con los pueblos indígenas antes de establecer dichos mecanismos (véase Observaciones Generales de 2010 y 2018). Así también recuerda que las consultas deben ser formales, plenas y con miras a producir un verdadero diálogo entre los gobiernos y los pueblos indígenas, para lo cual es necesario dar tiempo suficiente a los pueblos indígenas para que organicen sus propios procesos de toma de decisión y participen de manera eficaz en las decisiones adoptadas”.*⁴¹

Los bajos índices de nivel académico en el área rural son claramente evidentes a causa de problemas de retrasos pedagógicos, alto grado de deserción escolar y básicamente, falta de acceso a la educación. La población de mujeres jóvenes e indígenas es la más marginada en este tema, debido a que sufren desigualdad, discriminación étnica y a eso se suma en muchas situaciones, la condición de pobreza y localización rural.

En cuanto al mercado laboral, un análisis del BID revela que en el censo 2018, el 53.7% de la población ocupada (alrededor 2.7 millones de personas) se encontraba trabajando en actividades económicas del sector terciario, mientras que los pueblos Maya y Xinka se desempeñan principalmente en el sector primario (41.1% y 57.3%, respectivamente). Esto refleja una menor inserción en los sectores que generan mayor valor agregado, mejores salarios y condiciones laborales. El fenómeno de la discriminación laboral hacia la población indígena en Guatemala se observa en varios niveles. Los estudios muestran que las personas indígenas enfrentan barreras significativas para acceder a empleos formales y bien remunerados, y que experimentan mayores tasas de inseguridad laboral y condiciones de trabajo adversas (Escobedo, 2024). En múltiples ocasiones se ha posicionado tanto nacional como internacionalmente, que el racismo es un elemento que ha incidido y continúa incidiendo directamente en las relaciones sociales de producción, en la medida en que influye en el establecimiento de formas y tipos de trabajo. El trabajo forzado y explotación servil del indígena, ha sido un elemento fundamental en el sometimiento de los pueblos indígenas a lo largo de la historia de Guatemala (CIDH, 2015).⁴²

⁴¹https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4050136,102667:NO

⁴² **Escobedo, Gladys. Desigualdad laboral:** una perspectiva desde la población indígena en Guatemala. En Revista de Investigación de la Escuela de Ciencias Psicológicas, Universidad San Carlos de Guatemala. No.7 Enero-Diciembre 2024.

La CSA ha reconocido esta realidad al afirmar que:

“Cada uno de los gobiernos que ha tenido Guatemala desde 1996, ha insistido en la imposición de un cuestionable modelo de desarrollo, cuyo efecto ha sido básicamente el incremento de los niveles de exclusión y, para los pueblos indígenas, una lucha cada vez más férrea porque finalmente se respete su derecho a realizar sus aspiraciones, a determinar su desarrollo y a preservar su cultura e identidad intrínsecamente relacionada con su entorno y la naturaleza”. (CSA, 2010).⁴³

Esto se refleja al analizar cómo, del total de asalariados en el país, sólo el 31 % está afiliado al seguro social. Pero de este porcentaje, solo el 13 % son indígenas. Adicionalmente, se ha encontrado que ya sea en empresas grandes o en microempresa, el promedio que puede ganar un trabajador indígena versus uno no indígena, es sensiblemente menor. Ello está relacionado con las actividades económicas que ocupan a la mayor población indígena, ya que la agricultura ocupa al 43 %. En segundo lugar, va el comercio, con un 23 % y por último, el 4% trabaja en la administración pública. (ASIES, 2022).⁴⁴

En el ámbito rural, el desarrollo del modelo exportador agrario, la limitación del acceso a los factores productivos para los pequeños productores, la alta concentración de la propiedad de la tierra, la escasa inversión pública en desarrollo rural y el desigual acceso a la tecnología, a la formación y a la financiación, han hecho que la riqueza generada por el sector agropecuario beneficie sobre todo a un pequeño número de productores, quedando la mayoría de la población rural, sobre todo en las áreas de mayor concentración de población indígena, en situación de pobreza o extrema pobreza, dependiendo de una economía de subsistencia (CSA, 2010).

Pueblos indígenas en el movimiento sindical

En cuanto a la participación y representación de los pueblos indígenas en el movimiento sindical de Guatemala, se encuentra una relación interconectada desde el inicio de las luchas trabajadoras. Resulta inconcebible la conformación del movimiento sindical sin los pueblos originarios, ya que son la mayoría de trabajadores en sectores clave de la economía del país e históricamente han estado presentes en las organizaciones y posicionamientos desde el siglo XX. Si bien hay organizaciones sindicales que se autoidentifican como indígenas y toman esa identidad como punto de partida para sus posicionamientos, la mayoría de ellas integran a las personas indígenas dentro de sus afiliados sin distinción.

En ese sentido, aunque no se cuenta con datos desagregados, tanto de estadísticas oficiales como de los registros organizativos propios de las centrales sindicales, la participación de las personas indígenas en estos espacios es crítica debido a las vulnerabilidades particulares a las que se enfrentan tanto para acceder como para permanecer y gozar de un trabajo decente. En las consultas realizadas, tanto a las instituciones públicas como a los dirigentes sindicales, no se identifica la variable de pertenencia étnica como una que se sistematice o analice dentro de sus

⁴³ CSA, 2010. EL DERECHO DE CONSULTA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN GUATEMALA: La ruptura entre el discurso y la práctica.

⁴⁴. ASIES, 2022. Trabajadores Indígenas en Guatemala.

registros. Sin embargo, en los espacios participativos donde se recabó información cualitativa, si hubo mención de las barreras específicas a las cuales pueden enfrentarse las personas de los pueblos originarios, tales como la falta de información en sus idiomas nativos, centralización y urbanización de los espacios de organización, dispersión de las iniciativas y revictimización de las personas en los procesos de consulta y colectividad.

Personas LGBTIQ+

Es importante también mencionar que, dentro de estos grupos poblacionales, existen condiciones que acentúan las vulnerabilidades de las personas y limitan el libre ejercicio de sus derechos humanos, incluyendo los laborales, tales como la orientación sexual e identidad de género, la discapacidad física o mental y la edad.

Si bien estas condiciones no se abordan a detalle en el presente estudio, considerando la priorización realizada en consulta con las centrales sindicales, sí son de relevancia para el pleno ejercicio de los derechos laborales de las personas que así se identifican y como medio para reclamar sus derechos de manera diferenciada, pertinente y eficaz desde las organizaciones de trabajadores.

A efectos de lo indicado en el documento de proyecto, se realizaron indagaciones en particular sobre la participación de personas LGBTIQ+ en los movimientos sindicales. Como se mencionó previamente, los registros oficiales institucionales no cuentan con esa desagregación, y tampoco los sindicatos hacen esa distinción al recopilar datos sobre sus afiliados. La población LGBTIQ+ no es un grupo homogéneo, la información estadística debe estar debidamente desagregada y con enfoque de derechos humanos e interseccionalidad, a fin de identificar características específicas y situaciones de desventaja en el ejercicio de sus derechos de cada subgrupo poblacional.⁴⁵

En la publicación “Empleo: otra deuda para la población LGBTIQ+, se retrata la situación que enfrenta esta población:

“(...) nuestra situación laboral depende de importantes factores como si en nuestras familias o comunidades nos negaron educación, y vivienda debido a nuestra identidad y sexualidad; si evitamos espacios educativos o laborales por violencia física o psicológica y si la cultura predominante en nuestros entornos fue violenta y no se nos permitió vivir libremente como parte del tejido social.” (Visibles, 2022).

El documento indica también que las personas LGBTIQ+ enfrentan más dificultades para entrar al mercado laboral y que, cuando logran un empleo formal, frecuentemente son víctimas de violencia y acoso. Asimismo, recalca que las personas trans son quienes sufren más violencia en ambientes laborales, principalmente porque el género consignado en su documento de identidad no coincide con su expresión de género y no hay instrumentos legales que les respalden ante esta situación.

⁴⁵ Inclusión estadística: registro y recopilación de datos LGBTIQ+ en instituciones del Estado Análisis desde el Centro de Datos Abiertos LGBTIQ. Visibles.

Al respecto, en consulta con las dirigencias de las centrales sindicales se planteó que actualmente no es prioridad trabajar este ámbito, si bien no descartan fortalecer sus capacidades al respecto. Como parte de las entrevistas realizadas, se consultó a la organización Visibles, que agrupa a personas de la diversidad y se caracteriza por su trabajo en cuanto a la participación e integración socioeconómica de esta población. Si bien Visibles tiene identificado que la discriminación y vulneración de derechos laborales es recurrente para personas de la diversidad sexual, también reconocen que el contexto es en general adverso, mencionando incluso que la esperanza de vida de una persona trans en Guatemala es menos de 30 años, con niveles de escolaridad muy bajos debido a la deserción, lo cual tiene como consecuencia a su vez, una baja inserción en el empleo formal.

Al ser consultados si cuentan información específica sobre la participación de la población LGBTIQ+ en sindicatos o si han trabajado directamente con las tres centrales sindicales involucradas en este proyecto, la respuesta fue negativa. Más bien su trabajo ha sido con empresas para sensibilizar sobre la creación de espacios seguros e incluyentes. En otro apartado de este informe, donde se abordan recomendaciones específicas en materia de inclusión y diversidad, se ampliará más sobre los hallazgos al respecto.

Finalmente, con esta información se hace patente la necesidad de visibilizar estos elementos en las poblaciones que tengan la voluntad de hacerlo, como medio para reclamar sus derechos de manera diferenciada, pertinente y eficaz desde las organizaciones de trabajadores. Los sindicatos pueden ser un medio para que, estas personas que, enfrentan retos particulares para acceder y mantener un empleo decente, puedan tener incidencia.

1.9 Vacíos de información y limitantes.

Al realizar la investigación documental de fuentes secundarias, se encuentran distintos factores que limitan la caracterización tanto del mercado laboral, así como de los grupos poblacionales prioritarios, y del movimiento sindical en sí.

La principal limitante identificada para el estudio es la falta de datos estadísticos completos, actualizados y precisos. Esto abarca prácticamente todos los aspectos del estudio documental, desde la información sobre el mercado laboral, ya que si bien Guatemala cuenta con un ente nacional encargado de generar estadísticas oficiales que cuenta con cierta legitimidad, el país tiene un desafío importante en lo que respecta a la caracterización del empleo y desempleo, dado que la manera de registrar estadísticas de desempleo puede ser confusa y da una impresión de un mercado laboral mucho más estable de lo que es, al contar con una tasa de desempleo sumamente baja.

Como segundo aspecto se identifica la falta de datos debido a la prevalencia de la informalidad ya que la caracterización del mercado laboral no es precisa en su totalidad. La economía informal es más compleja de documentar y categorizar y es en esta condición en la que se encuentra más de la mitad de la población económicamente activa del país y por ende, es más difícil que estén afiliados a un sindicato. Si bien hay casos de organización desde trabajadores por cuenta propia y del comercio informal, es aún más complejo contar con estadísticas al respecto.

Esto es parte de un fenómeno de falta de información sobre la afiliación sindical en general, ya que las mismas centrales sindicales participantes del estudio reconocen no contar con registros actualizados, desagregados y sectorizados de sus afiliados. Los padrones no son actualizados de manera sistemática ni reportados ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, aunque tengan obligación de hacerlo. En consecuencia, el Ministerio de Trabajo tampoco cuenta con estadísticas precisas sobre la caracterización de los miembros de los sindicatos en ningún nivel. No es posible extraer datos sobre el sexo, edad, etnia, territorio ni sectores productivos a los que pertenecen los afiliados de las tres centrales sindicales si los registros no se han construido ni tienen mantenimiento. Adicionalmente, los datos oficiales no reflejan a las organizaciones independientes de trabajadores o trabajadoras que puedan estar emergiendo y que no están afiliadas a federaciones.

Entre las limitantes, se reconoce también que hay escasa literatura actualizada y moderna sobre el movimiento sindical en el país, su representatividad, efectividad o desafíos, lo cual puede deberse en parte a la misma situación de desacreditación y estigma que sufren los sindicatos. El sindicalismo no ha sido una línea de estudios prioritaria para las ciencias sociales o económicas en el país y la mayor parte de la literatura existente se basa en los orígenes históricos de los sindicatos y su papel en determinados momentos históricos, principalmente durante el conflicto armado interno. Asimismo, es prácticamente nula la información disponible de tiempos recientes sobre la participación de grupos poblacionales específicos en el movimiento sindical, tales como mujeres, personas con discapacidad, comunidad LGBTIQ+ u otros.

En lo que respecta a la inspección del trabajo, los déficits estadísticos son de igual o mayor magnitud. En 2022, el informe anual de la Inspección General de Trabajo reconoce que la institución no cuenta con el registro de los accidentes laborales ni de enfermedades profesionales. Esta ausencia es particularmente grave considerando que la obligación de notificar tales eventos existe normativamente desde el Acuerdo Ministerial 191-2010, que declara la obligación patronal de

registrar y reportar accidentes y enfermedades profesionales. Desde el propio IGSS se ha señalado que en Guatemala no existe un registro de accidentes y enfermedades laborales, y que las atenciones en sus servicios de emergencias son los únicos datos verificables disponibles, por ejemplo, en 2024 se contabilizaron alrededor de 115,000 accidentes laborales. Esto revela que el Estado carece de un sistema integrado de vigilancia epidemiológica laboral, y que la magnitud real del problema sanitario en los centros de trabajo es desconocida para las autoridades responsables. Incluso para negociar cláusulas de Salud y Seguridad en el Trabajo dentro de los Pactos Colectivos se vuelve un reto sin esos datos.

La debilidad del sistema de inspección de trabajo en Guatemala agrava aún más este panorama. Guatemala presenta un déficit severo de inspectores de trabajo, con apenas 172 inspectores, según la última estadística publicada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para el cumplimiento de las leyes laborales, lo que representa aproximadamente un inspector por cada 11,000 empleados del sector formal. Esta capacidad institucional resulta claramente insuficiente para cubrir un universo de establecimientos y trabajadores tan amplio, y explica en parte por qué los datos de inspección tienen un alcance limitado y no permiten construir un diagnóstico territorial comprehensivo del cumplimiento laboral. El Ministerio de Trabajo publica anualmente un informe sobre la labor de los servicios de la Inspección General de Trabajo en cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Convenios núm. 81 y 129 de la OIT, pero estos informes recogen fundamentalmente conteos de visitas realizadas y trabajadores "beneficiados", sin que esa información se articule con análisis de tendencias, patrones de incumplimiento por sector o territorios, ni con la formulación de estrategias de mejora, sin mencionar que las estadísticas se generan sin un sistema electrónico de manejo de casos sino manualmente en archivos que llenan los Delegados Departamentales de Inspección.

La ausencia de estadísticas laborales completas, oportunas y articuladas entre sí no es un problema técnico menor: es una limitación estructural que impide la formulación de políticas públicas basadas en evidencia. Sin información sistemática sobre la dinámica del empleo formal e informal, sobre los sectores y territorios con mayor incumplimiento laboral, sobre la incidencia real de accidentes y enfermedades profesionales, o sobre las condiciones en que trabaja la mayoría de la población ocupada, las intervenciones del Estado corren el riesgo de ser reactivas, fragmentadas y desconectadas de las necesidades reales del mundo del trabajo guatemalteco.