

*Guatemala — Asuntos relacionados con las obligaciones establecidas
en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR*

ALEGATO INICIAL POR ESCRITO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

3 de noviembre de 2014

TABLA DE CONTENIDO

I.	Introducción	1
II.	Historia Procesal	2
III.	Argumento	3
A.	Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente su Legislación Laboral Directamente Relacionada Con el Derecho de Asociación y Con el Derecho de Organizarse y Negociar Colectivamente al No Garantizar el Cumplimiento de Órdenes Judiciales, en Violación del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR	4
1.	Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8	4
2.	Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo	7
3.	Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente	20
4.	Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De una Manera que Afecta el Comercio.....	22
5.	Conclusión.....	26
B.	Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente su Legislación Laboral Directamente Relacionada con las Condiciones Aceptables de Trabajo al No Llevar a Cabo Inspecciones Obligatorias Ni Imponer las Sanciones Obligatorias, en Violación del Artículo 16.2.1(A) del CAFTA-DR.....	26
1.	Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8	27
2.	Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 del Código de Trabajo.....	29
3.	Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente	44
4.	Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De una Manera que Afecta el Comercio.....	45
5.	Conclusión.....	46
C.	Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente su Legislación Laboral Directamente Relacionada Con el Derecho de Asociación, con el Derecho de Organizarse y Negociar Colectivamente, y con Condiciones Aceptables de Trabajo al No Registrar Sindicatos de Manera Oportuna ni Establecer Procedimientos de Conciliación, en Violación del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.....	46
1.	Inscripción de sindicatos	47
2.	Tribunales de conciliación.....	52
3.	Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente.....	57
4.	Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De Una Manera que Afecta el Comercio	58
5.	Conclusión	59
IV.	La Solicitud de Guatemala para una “Decisión Procesal Preliminar” Carece de Fondo	60
A.	La Solicitud de Establecimiento de un Panel Presentada por los Estados Unidos Identificó la Medida u Otro Asunto en Cuestión.....	62

B.	La Solicitud de Establecimiento en la Solicitud de Establecimiento de un Grupo Especial Presentada por los Estados Unidos Indica el Fundamento Jurídico de la Denuncia.....	64
C.	Existen Diferencias Fundamentales Entre Los Requisitos Del CAFTA-DR y los de la OMC65	
D.	Los Argumentos de Debido Proceo que Presenta Guatemala Carecen de Fondo	66
E.	El Panel Debería Rechazar la Solicitud de Guatemala.....	67
V.	Conclusión	68

TABLA DE DOCUMENTOS DE PRUEBA

Doc. de Prueba No.	Nombre
1	Declaración de A (1 de junio de 2014)
2	Declaración de B (29 de mayo de 2014)
3	Declaración de C (30 de mayo de 2014)
4	Declaración de D (31 de mayo de 2014)
5	Declaración de E (29 de mayo de 2014)
6	Declaración de F (28 de mayo de 2014)
7	Declaración de G (31 de mayo de 2014)
8	Declaración de H (29 de mayo de 2014)
9	Declaración de I (28 de mayo de 2014)
10	Declaración de J (28 de mayo de 2014)
11	Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014)
12	Declaración de P (24 de marzo de 2010)
13	Declaración de Q (24 de marzo de 2010)
14	Declaración de R (24 de marzo de 2010)
15	Declaración de S (31 de mayo de 2014)
16	Declaración de U (28 de mayo de 2014)
17	Declaración de V (28 de mayo de 2014)
18	Declaración de W, Z (25 de junio de 2014)
19	Declaración de Y, Z, AA (25 de junio de 2014)
20	Declaración de GGG (3 de octubre de 2014)
21	Declaración de BB, CC (2 de julio de 2014)
22	Declaración de III, MMM (2 de julio de 2014)
23	Declaración de HHH (2 de julio de 2014)
24	Declaración de III, KKK, LLL (2 de julio 2014)
25	Declaración de III, JJJ (2 de julio de 2014)
26	Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014)
27	Declaración de QQQ (10 de agosto de 2014)
28	Declaración de RRR (9 de agosto de 2014)
29	Declaración de SSS (28 de julio de 2014)
30	Declaración de TTT (12 de octubre de 2014)
31	Declaración de VVV (12 de octubre de 2014)
32	Declaración de UUU (11 de octubre de 2014)
33	Declaración de WWW, XXX, YYY (13 de agosto de 2014)
34	Declaración de DD (27 de junio de 2014)
35	Declaración de EE (27 de junio de 2014)
36	Declaración de FF (27 de junio de 2014)

Doc. de Prueba No.	Nombre
37	Declaración de GG (13 de octubre de 2014)
38	Declaración de NN, OO, PP, QQ (2 de julio de 2014)
39	Declaración de ZZZ (20 de abril de 2010)
40	Declaración de AAAA (26 de junio de 2014)
41	Declaración de WW, XX, YY, ZZ, AAA, BBB, CCC, DDD, EEE (30 de junio de 2014)
42	Declaración de HH (10 de octubre de 2014)
43	Declaración de II (26 de junio de 2014)
44	Declaración de JJ (26 de junio de 2014)
45	Declaración de KK (26 de junio de 2014)
46	Declaración de BBBB, CCCC (10 de agosto de 2014)
47	Informe Público de Revisión de la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales Alegato EE.UU. 2008-01, Guatemala (16 de enero de 2009)
48	Decreto 1441 (5 de mayo de 1961)
49	Código de Trabajo de Guatemala (2011)
50	Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (14 de octubre de 2014)
51	Acuerdo No. 26-2012, Corte Suprema de Justicia de Guatemala (29 de mayo de 2012)
52	Código Procesal Penal de Guatemala (7 de diciembre de 1992)
53	Código Penal de Guatemala (27 de julio de 1973)
54	Ley del Organismo Judicial de Guatemala (28 de marzo de 1989)(extractos)
55	14 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008)
56	Carta del Ministerio de Trabajo con información adjunta con relación a la confederación sindical UNSITRAGUA a B (21 de enero de 2009)
57	40 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008)
58	Comunicación por correo electrónico de NNN, Junta de Coordinadores, UNSITRAGUA Histórica (15 de octubre de 2014)
59	11 órdenes de reinstalación (24 de junio de 2008, y 25 de agosto de 2008)
60	Orden de Reinstalación, Juzgado de Trabajo de Primera Instancia (1 de abril de 2009)
61	Adjudicación (10 de julio de 2009)
62	12 órdenes de reinstalación (19, 23, 25 de agosto de 2010)
63	Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (23 de julio de 2014)
64	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (13 de septiembre de 2011)
65	Denuncia de Reinstalación (12 de octubre de 2011)
66	Informe del Inspector (11 de octubre de 2011)
67	Orden de Reinstalación (21 de noviembre de 2011)
68	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (24 de marzo de 2010)
69	Orden de Reinstalación (26 de marzo de 2010)
70	Corrupción y Codicia: La Fábrica de Explotación Alianza Fashion en Guatemala, Instituto para Derechos Laborales y Humanos (enero 2014)
71	Adjudicación (21 de marzo de 2013)
72	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (13 de noviembre de 2006)

Doc. de Prueba No.	Nombre
73	Resolución (13 de noviembre de 2006)
74	Orden de Reinstalación (22 de noviembre de 2006)
75	Orden de Reinstalación (8 de agosto de 2007)
76	Orden de Reinstalación (9 de agosto de 2007)
77	Petición (8 de mayo de 2014)
78	Copias de amenazas sin fecha
79	Denuncia de CIDH (27 de julio de 2012)
80	Decisión en el caso del Sr. OOO (8 de septiembre de 2010)
81	Solesa recurso de apelación de orden de reinstalación en el caso del Sr. OOO (24 de noviembre de 2010)
82	Denuncia (8 de marzo de 2011)
83	Decisión en el caso del Sr. OOO (8 de abril de 2011)
84	Correo electrónico de abogado para el sindicato al Departamento de Trabajo de EE.UU. (4 de abril de 2014)
85	Denuncia de impugnación por el Sr. OOO (18 de enero de 2013)
86	Carta del Sr. OOO al tribunal (25 de octubre de 2011) (archivada 27 de octubre de 2011)
87	Decisión en el caso del Sr. OOO (28 de octubre de 2011)
88	Estudio de la Economía Nacional 2008, Banco de Guatemala
89	Diario de Centro América (30 de diciembre de 2011)
90	Plan Anual [Extractado] 2014, Empresa Portuaria Quetzal, disponible en http://www.puerto-quetzal.com/web/guest/lai05
91	Protocolo de Buenas Prácticas de Inspección de Guatemala (2008)
92	Acuerdo Ministerial 106-2011 (26 de mayo de 2011)
93	Acuerdo Ministerial 128-2009 (8 de julio de 2009)
94	Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (15 de abril de 2014)
95	Denuncia de MSICG al Ministerio de Trabajo (12 de Agosto de 2008)
96	Ministerio de Trabajo, página web de Salario Mínimo
97	El Grupo del Banco Mundial, Buenas Prácticas para Inspecciones Regulatorias: Directrices para Reformadores (diciembre 2005)
98	Carta a la Inspección General de Trabajo (13 de enero de 2014)
99	Informe de Inspección (11 de marzo de 2014)
100	Adjudicación (25 de marzo de 2014)
101	Denuncia escrita al director regional del Ministerio de Trabajo (9 de diciembre de 2011)
102	Informe de Misión al Municipio de Sayaché, Petén, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala (27 de febrero de 2012 – 1 de marzo de 2012)
103	Resumen de las Actividades de la Inspección de campo en las Empresas de Palma Africana, realizada en el Municipio de Sayaché, Petén, el 27, 28 y 29 de febrero y 1 de marzo de 2012, CONDEG
104	Adjudicación (28 de febrero de 2012)

Doc. de Prueba No.	Nombre
105	Respuesta de oficina del Ministerio de Trabajo en Petén listando 25 inspecciones de empresas de Palma Africana (20 de marzo de 2014)
106	Acuerdo 388-2010
107	[Duplicado Involuntario; Favor Hacer Caso Omiso]
108	Adjudicación (20 de septiembre de 2007)
109	Breve resumen de reunión con el Ministro Contreras que se llevó a cabo en el Municipio de Sayaché, Petén, el 22 de junio de 2012, con representantes trabajadores de las empresas de palma, apoyando organizaciones agrícolas y autoridades municipales
110	Carta de CONDEG al Ministro Contreras (31 de marzo de 2014)
111	Adjudicación (3 y 5 de septiembre de 2007)
112	Adjudicación (24 de septiembre de 2007)
113	Adjudicación (22 de julio de 2009)
114	Adjudicación (27 de julio de 2009)
115	Adjudicación (1 de septiembre de 2011)
116	Adjudicación (16 de septiembre de 2011)
117	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (8 de marzo de 2013)
118	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (19 de abril de 2013)
119	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (26 de abril de 2013)
120	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (5 de junio de 2013)
121	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (7 de junio de 2013)
122	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (4 de diciembre de 2013)
123	Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (12 de diciembre de 2013)
124	Constitución Política de la República de Guatemala (2002)
125	Adjudicación (21 de febrero de 2014)
126	Adjudicación (6 de junio de 2014)
127	Adjudicación (16 de junio de 2014)
128	Informe, Departamento de Higiene y Seguridad Ocupacional (16 de junio de 2014)
129	Declaración por correo electrónico de II al Departamento del Trabajo (14 de octubre de 2014)
130	Entrevistas con II y GG (12 de junio de 2014 & 18 de junio de 2014)
131	Adjudicación (19 de marzo de 2013)
132	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (29 de agosto de 2007)
133	Adjudicación (25 de mayo de 2009)
134	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (4 de septiembre de 2009)
135	Resolución (9 de septiembre de 2009)
136	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (18 de agosto de 2007)
137	Documento de Notificación (24 de agosto de 2007)
138	Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones presentado por LL (6 de marzo de 2012)
139	Resumen de hechos proveído por los trabajadores

Doc. de Prueba No.	Nombre
140	Denuncia (18 de noviembre de 2010)
141	Denuncia (19 de enero de 2011)
142	Diario de Centro América (22 de agosto de 2012)
143	Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando documento constitutivo del sindicato al Ministerio de Trabajo (20 de diciembre de 2011)
144	Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando acta constitutiva y estatutos enmendados al Ministerio de Trabajo, sello de recibo 20 de enero de 2012
145	Memorial de Departamento Nacional de Protección de los Trabajadores (2 de febrero de 2012)
146	Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando estatutos enmendados al Ministerio de Trabajo (14 de febrero de 2012)
147	Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando estatutos enmendados a to MOL, sello de recibo 20 de marzo de 2012
148	Resolución (12 de abril de 2012)
149	Resolución, Corte Suprema (28 de febrero de 2013)
150	Diario de Centro América (12 de junio de 2012)
151	Resolución aprobando formación del comité ejecutivo, Ministerio de Trabajo (7 de febrero de 2013)
152	Documento constitutivo del sindicato (8 de agosto de 2012)
153	Resolución del Ministerio de Trabajo aprobando registro de sindicato (20 de septiembre de 2012)
154	Sitio web de Ternium, http://www.ternium.us/about/default (última visita 20 de agosto de 2014)
155	Memorial del Departamento Nacional de Protección de los Trabajadores, Guatemala (7 de marzo de 2012)
156	Correo electrónico de RR al Departamento del Trabajo de EE.UU. (17 de octubre de 2014)
157	Correo electrónico de RR al Departamento del Trabajo de EE.UU. (15 de octubre de 2014)
158	Registro de Fribo en Registro de Comerciantes (2005)
159	Panorama de la Industria de Caucho Natural de Guatemala, Grupo Agroindustrial Occidente, disponible en: http://www.grupoagroindustrial.net/index.php/es/proveedores/2-uncategorised/83-situacion-del-caucho-en-guatemala-eng
160	Acuerdo Gubernamental 1319 (9 de abril de 1968)

TABLA DE AUTORIDADES

Título corto en inglés	Cita completa en español
<i>EC – Bananas III (AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas – Régimen de la Importación, Venta y Distribución de Bananos, WT/DS27/AB/R, adoptado 25 de septiembre de 1997
<i>EC – Bananas III (Panel)</i>	Informe Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas – Régimen de la Importación, Venta y Distribución de Bananos</i> , WT/DS27//R, adoptado 25 de septiembre de 1997
<i>Guatemala – Cement I (AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Guatemala – Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México, WT/DS60/AB/R, aprobado el 1o de noviembre de 1998
<i>India – Patents (US)(AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, India – Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura, WT/DS50/AB/R, aprobado el 16 de enero de 1998
<i>Italy – Agricultural Machinery (GATT)</i>	Informe Grupo Especial, <i>Italia—Medidas Discriminatorias para la Importación de Maquinaria Agrícola</i> , L/833-7S/60, adoptado 23 de octubre de 1958
<i>Japan – Alcoholic Beverages II (AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1o de noviembre de 1996
<i>US – Carbon Steel (AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania, WT/DS213/AB/R, aprobado el 19 de diciembre de 2002
<i>US – FSC (Article 21.5 – EC)(AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Trato Fiscal Aplicado a las “Empresas de Ventas en el Extranjero”– Recurso al Artículo 21.5 del ESD por las Comunidades Europeas, WT/DS108/AB/RW, adoptado 29 de enero de 2002
<i>US – Poultry (China)</i>	Informe del Grupo Especial, Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China, WT/DS392/R, aprobado el 25 de octubre de 2010
<i>US – Countervailing and Anti-Dumping Measures (AB)</i>	Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos –Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China, WT/DS449/AB/R, adoptado el 22 de julio de 2014

I. INTRODUCCIÓN

1. La aplicación efectiva de leyes relativas a derechos laborales internacionales constituye un elemento crítico del acuerdo concluido por las Partes al Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana - Centroamérica y los Estados Unidos (“CAFTA-DR”). El Preámbulo del CAFTA-DR conmemora la resolución de las Partes de “[proteger], fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores”, y un elemento importante para alcanzar este objeto y fin del CAFTA-DR es el Capítulo Dieciséis (Laboral). Una obligación clave en el Capítulo Dieciséis es la obligación de cada Parte de aplicar efectivamente su legislación laboral interna.

2. Este memorial demuestra que Guatemala ha violado su obligación bajo el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR al dejar de aplicar efectivamente su legislación laboral, por medio de un curso de inacción sostenido y recurrente, de una manera que afecta el comercio entre las Partes.

3. Las fallas de Guatemala involucran trabajadores en más de una docena de compañías, una en cada uno de los cuatro mayores sectores exportadores de Guatemala: naval, vestimenta, acero y agricultura. En cada compañía los productos guatemaltecos son exportados a Estados Unidos u otras Partes al CAFTA-DR, o compiten en Guatemala con importaciones de los Estados Unidos u otras Partes al CAFTA-DR.

4. Las instancias que demuestran las fallas de Guatemala, recontadas y cuidadosamente documentadas en este memorial, ocurrieron durante el curso de muchos años. Éstas involucran quejas de larga data sobre violaciones del Código de Trabajo de Guatemala (“CTG”) – la fundación del derecho laboral guatemalteco. Estas instancias involucran legislación laboral de Guatemala directamente relacionada con el derecho de asociación, el derecho a organizarse y negociar colectivamente y a condiciones aceptables de trabajo.

5. La evidencia muestra por lo menos 189 instancias en las que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente sus leyes y regulaciones directamente relacionadas con el derecho de asociación de los trabajadores y el derecho de organizarse y negociar colectivamente, al no garantizar el cumplimiento con órdenes judiciales que exigen a los patronos reinstalar y compensar a los trabajadores despedidos injustamente por actividades sindicales, y pagar una multa por su acción retaliatoria.

6. La evidencia muestra al menos 197 instancias en las que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente sus leyes y regulaciones directamente relacionadas con condiciones aceptables de trabajo con respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacionales, al no conducir investigaciones de acuerdo con el Código de Trabajo, y al no imponer las penalidades requeridas cuando ha identificado violaciones del patrono.

7. La evidencia muestra al menos 16 instancias en las que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente sus leyes y regulaciones directamente relacionadas con el derecho de organizarse y con condiciones aceptables de trabajo al no registrar sindicatos o instaurar procesos de conciliación de manera oportuna.

8. Esto es, en por lo menos 402 instancias separadas, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente su legislación laboral. Con respecto a cada uno de los reclamos de Estados Unidos, las instancias citadas representan un curso de inacción “sostenido o recurrente” de una manera que “afect[a]” el comercio entre las Partes”. Por lo tanto, Estados Unidos respetuosamente solicita que el panel encuentre que Guatemala ha actuado de manera inconsistente con sus obligaciones bajo el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

II. HISTORIA PROCESAL

9. El 30 de julio de 2010, Estados Unidos solicitó consultas laborales cooperativas con Guatemala de acuerdo con el Artículo 16.6.1 del CAFTA-DR. En su solicitud, Estados Unidos manifestó que Guatemala estaba dejando de cumplir sus obligaciones bajo el Artículo 16.2.1(a) con respecto a la aplicación efectiva de las leyes laborales guatemaltecas directamente relacionadas con el derecho de asociación, el derecho a organizarse y negociar colectivamente y condiciones aceptables de trabajo. La solicitud declara específicamente que Estados Unidos ha identificado fallas significativas por parte de Guatemala para ejecutar su legislación laboral, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente. La solicitud específicamente manifiesta que Estados Unidos ha identificado fallas significativas por parte de Guatemala para aplicar su legislación laboral, a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecta el comercio entre las Partes del CAFTA-DR, incluyendo: (1) La omisión del Ministerio del Trabajo de Guatemala (“MDT”) de investigar presuntas violaciones de la legislación laboral; (2) La omisión del MDT de tomar medidas de ejecución una vez había identificado una violación a la legislación laboral; y, (3) la omisión del sistema judicial de ejecutar órdenes judiciales en casos que involucren violaciones a la legislación laboral.

10. La solicitud de consultas fue hecha luego de que la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales (“OTLA”) del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, el punto de contacto designado en Estados Unidos para el Capítulo Laboral del CAFTA-DR, recibió el 23 de abril de 2008 un memorial público de la Federación Americana del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (“AFL-CIO”) y seis organizaciones laborales guatemaltecas: el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria Quetzal (STEPQ); el Sindicato de Trabajadores Bananeros de Izabal (SITRABI); el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Internacional de Productos Congelados (SITRAINPROCSA); la Coalición de Trabajadores de Avandia; el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Fribo (SITRAFRIBO), y la Federación Sindical de Trabajadores de la Alimentación, Agroindustria y Similares de Guatemala (FESTRAS). El memorial público alegaba que Guatemala estaba dejando de aplicar efectivamente su legislación laboral.

11. El 16 de enero de 2009, la OTLA emitió hallazgos y recomendaciones en relación con el memorial público. Entre sus hallazgos la OTLA encontró que el MDT en varias instancias había omitido realizar inspecciones¹. La OTLA también indicó que sus “hallazgos sugieren serios problemas con respecto a la ejecución de órdenes judiciales, más notablemente órdenes de

¹ Informe Público de Revisión de la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales Alegato EE.UU. 2008-01, Guatemala (16 de enero de 2009), p. ii (Doc. de Prueba 47).

protección contra despidos retaliatorios y órdenes de reinstalación subsiguientes a despidos ilegales de miembros sindicales [traducción libre]”.²

12. A pesar de los intentos repetidos de Estados Unidos de abordar con Guatemala las preocupaciones identificadas en el Reporte de 2009 de la OTLA de manera previa a la solicitud de consultas bajo el Artículo 16.6.1 del CAFTA-DR, Guatemala omitió tomar medidas para mejorar la aplicación de su legislación laboral.

13. Estados Unidos y Guatemala sostuvieron consultas el 8 y 9 de septiembre de 2010, y el 6 de diciembre de 2010, pero fueron incapaces de resolver la cuestión.

14. El 16 de mayo de 2011, Estados Unidos solicitó una reunión de la Comisión de Libre Comercio (la Comisión) bajo el Artículo 20.5.2 del CAFTA-DR. La Comisión se reunió el 7 de junio de 2011, pero fue incapaz de resolver la disputa.

15. El 9 de agosto de 2011, Estados Unidos solicitó el establecimiento de un panel bajo el Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR. El Panel fue constituido el 30 de noviembre de 2012.

16. Bajo el Artículo 20.10.4 del CAFTA-DR, los términos de referencia del Panel son: “examinar, a la luz de las disposiciones relevantes de este Acuerdo, el asunto referenciado en la solicitud del panel y realizar hallazgos, determinaciones y recomendaciones como lo disponen los Artículos 20.10.6 y 20.13.3, y entregar los reportes escritos a los que se refieren los Artículos 20.13 y 20.14 [traducción libre]”.

III. ARGUMENTO

17. Estados Unidos demuestra en este memorial que Guatemala ha violado el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR de tres formas:

- a) Omitiendo garantizar el cumplimiento de órdenes judiciales que requieren a los patronos reinstalar y compensar a los trabajadores despedidos sin justa causa por actividades sindicales, y omitiendo pagar una multa por su acción retaliatoria;
- b) Omitiendo adelantar investigaciones de conformidad con el Código de Trabajo y omitiendo imponer las penalidades requeridas cuando el Ministerio del Trabajo ha identificado violaciones por parte del patrono; y,
- c) Omitiendo registrar sindicatos o instaurar procesos de conciliación dentro del tiempo requerido por la ley.

18. En cada caso, estas fallas ocurrieron a través de un curso de inacción sostenido y recurrente de una manera que afecta el comercio entre las Partes. Como tal, cada uno de estos

² Informe Público de Revisión de la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales Alegato EE.UU. 2008-01, Guatemala (16 de enero de 2009), p. iii (Doc. de Prueba 47).

grupos de fallas constituye una violación separada del Artículo 16.2.1(a). Discutiremos cada una de éstas a continuación.

A. GUATEMALA HA DEJADO DE APLICAR EFECTIVAMENTE SU LEGISLACIÓN LABORAL DIRECTAMENTE RELACIONADA CON EL DERECHO DE ASOCIACIÓN Y CON EL DERECHO DE ORGANIZARSE Y NEGOCIAR COLECTIVAMENTE AL NO GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE ÓRDENES JUDICIALES, EN VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 16.2.1(A) DEL CAFTA-DR

19. El Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR dispone:

Una Parte no dejará de aplicar efectivamente su legislación laboral, por medio de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente, de una manera que afecte el comercio entre las Partes, después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

20. Una violación del Artículo 16.2.1(a) requiere por tanto que una Parte establezca cuatro elementos, a saber: 1) que las leyes en cuestión sean “legislación laboral” según el significado del CAFTA-DR; 2) que la Parte demandada haya omitido aplicar efectivamente esas leyes; 3) que la omisión de la Parte demandada ocurra a través de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente; y 4) que la omisión haya ocurrido de una manera que afecte el comercio entre las Partes. Las secciones a continuación discuten cada uno de estos elementos.

1. Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8

21. Las Partes al CAFTA-DR se han comprometido a no omitir aplicar efectivamente sus respectivas “legislaciones laborales”³. Bajo las normas consuetudinarias de interpretación de derecho internacional público, reflejadas en los Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (“Convención de Viena”), el texto del Artículo 16.2.1(a) debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta el objeto y fin del CAFTA-DR⁴.

Adicionalmente, bajo el Artículo 31(4) de la Convención de Viena: “Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes”.

22. El CAFTA-DR contiene un significado definido de “legislación laboral”. El Artículo 16.8 define “legislación laboral” para significar, en parte relevante, “leyes o regulaciones de una Parte, o disposiciones de las mismas, que estén directamente relacionadas con cinco derechos laborales internacionalmente reconocidos:

- (a) el derecho de asociación;
- (b) el derecho de organizarse y negociar colectivamente;
- (c) la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio;

³ CAFTA-DR, Art. 16.2.1(a).

⁴ Naciones Unidas, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1155, p. 331, (23 de mayo de 1969), Art. 31.

- (d) una edad mínima para el empleo de niños, y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil;
- (e) condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional⁵.

23. El CAFTA-DR define “leyes y regulaciones” con respecto a Guatemala como “leyes de su órgano legislativo o regulaciones promulgadas conforme a un acto de su órgano legislativo que se ejecutan mediante acción del órgano ejecutivo”⁶. En este caso, las “leyes [del] órgano legislativo de [Guatemala]” relevantes se encuentran en el Código de Trabajo de Guatemala (“Código de Trabajo”). El Código de Trabajo es un conjunto de leyes originalmente promulgadas por la legislatura guatemalteca mediante decreto en 1961 y suplementadas o enmendadas regularmente a través del proceso legislativo⁷. Las regulaciones son promulgadas por la Oficina del Presidente o, más frecuentemente, por el MDT⁸.

24. Esta primera parte del memorial concierne la omisión de Guatemala de aplicar ciertas leyes y regulaciones directamente relacionadas con el “derecho de asociación” y el “derecho de organizarse y negociar colectivamente”. Las leyes en cuestión con respecto a estos derechos incluyen los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo de Guatemala. Como se discute más adelante, estos Artículos protegen a los trabajadores de represalias por parte de los patronos por ejercer su derecho de asociación y de organizarse y negociar colectivamente. En particular, estas disposiciones prohíben a los patronos despedir trabajadores por participar en la formación de un sindicato o por obligarse a resolver diferencias laborales a través del proceso legal de conciliación.

25. El Código de Trabajo prohíbe, en su Artículo 10, “cualquier clase de represalias contra los trabajadores con el propósito de impedirles total o parcialmente el ejercicio de los derechos que les otorguen la Constitución, el presente Código, sus reglamentos o las demás leyes de trabajo y de previsión social, o con motivo de haberlos ejercido o de haber intentado ejercerlos.”⁹

⁵ CAFTA-DR, Art. 16.8.

⁶ CAFTA-DR, Art. 16.8.

⁷ Decreto 1441 (5 de mayo de 1961) (Doc. de Prueba 48). Estos estatutos entran en vigor a través de la expedición de un decreto legislativo. Ciertas otras disposiciones legales fuera del Código, como la Ley del Organismo Judicial o la Ley de Proceso Criminal, desempeñan una función en los aspectos procesales del proceso judicial en el marco del Código del Trabajo. La Constitución también hace referencia a los derechos laborales internacionalmente reconocidos, a los cuales la ley Guatemalteca le da efecto doméstico. Estos convenios han sido adoptados en la ley y son tratados como estatutos. Constitución Política de la República de Guatemala (2002), Art. 102(t) (Doc. de Prueba 124).

⁸ El Ministerio de Trabajo emite regulaciones llamadas Acuerdos Ministeriales elaborando sobre las normas que se encuentran en el Código de Trabajo.

⁹ Código de Trabajo de Guatemala (“CTG”), Art. 10 (“Se prohíbe tomar cualquier clase de represalias contra los trabajadores con el propósito de impedirles parcial o totalmente el ejercicio de los derechos que les otorguen la Constitución, el presente Código, sus reglamentos o las demás leyes de trabajo o de previsión social, o con motivo de haberlos ejercido o de haber intentado ejercerlos”). El Código entero se provee como el Documento de Prueba 49.

26. El Artículo 10 aplica a dos tipos de represalias de relevancia. Primero, en ausencia de una justa causa, a los patronos les queda expresamente prohibido despedir trabajadores por “participar en la formación de un sindicato”.¹⁰ Esta protección, como se encuentra codificada en el Artículo 209, es efectiva desde el momento en que los trabajadores informen por escrito a la Inspección General de Trabajo (“IGT”) que están formando un sindicato hasta 60 días después del registro del mismo.¹¹ Esta protección está relacionada con la prohibición a los patronos contenida en el Artículo 62(c) de forzar o tratar de forzar a los trabajadores a retirarse de los sindicatos.¹² Los miembros del comité ejecutivo y del comité ejecutivo profesional de un sindicato disfrutan de protecciones adicionales. El Artículo 223 del Código prohíbe a los patronos despedir a dichos miembros sin justa causa “durante todo el tiempo que duren sus mandatos y hasta doce meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos.”¹³

27. Segundo, a los patronos también les está prohibido involucrarse en represalias o impedir el ejercicio de los derechos de los trabajadores durante el proceso legal de conciliación emprendido para resolver un conflicto colectivo entre un grupo de trabajadores y el patrono. Después de que un trabajador o un grupo de trabajadores remita un pliego de peticiones subyacentes al conflicto laboral ante un juzgado de trabajo, todos los trabajadores están protegidos frente al despido de faltar el permiso del juzgado. Los patronos deben obtener autorización del juzgado de trabajo de manera previa a la terminación de un contrato de trabajo durante ese período.¹⁴

28. En consecuencia, los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo generalmente proveen la protección del derecho de asociación y del derecho a negociar colectivamente al restringir ciertas acciones de los patronos y proporcionar recursos a los trabajadores cuyos derechos son infringidos. Como tal, estas leyes están “directamente relacionadas con” los derechos de asociación y a negociar colectivamente, y por lo tanto son “legislación laboral” en los términos del Artículo 16.8 del CAFTA-DR.

¹⁰ CTG, Art. 209 (“Los trabajadores no podrán ser despedidos por participar en la formación de un sindicato. Gozan de inamovilidad a partir del momento en que den aviso por cualquier medio escrito a la Inspección General del Trabajo, directamente o por medio de la delegación de ésta en su jurisdicción, que están formando un sindicato y gozarán de esta protección hasta sesenta días después de la inscripción del mismo”).

¹¹ CTG, Art. 209.

¹² CTG, Art. 62(c).

¹³ CTG, Art. 223(d) (“Los miembros del Comité Ejecutivo gozan de inamovilidad en el trabajo que desempeñen durante todo el tiempo que duren sus mandatos y hasta doce meses después de haber cesado en el desempeño de los mismos. Dichos miembros no podrán ser despedidos durante el referido período, a menos que incurran en causa justa de despido, debidamente demostrada por el patrono en juicio ordinario ante tribunal de trabajo competente. El beneficio que se establece en este inciso corresponde igualmente a todos los miembros del Comité Ejecutivo Provisional de un sindicato en vías de organización. Para tener derecho al mismo deben de dar aviso de su elección a la Inspección General de Trabajo, gozando a partir de tal momento de ese privilegio”).

¹⁴ CTG, Art. 379 (“Desde el momento en que se entregue el pliego de peticiones al juez respectivo, se entenderá planteado el conflicto para el solo efecto de que patronos y trabajadores no puedan tomar la menor represalia uno contra el otro; ni impedirse el ejercicio de sus derechos”) CTG, Art. 380 (“A partir del momento a que se refiere el Artículo anterior, toda terminación de contratos de trabajo en la empresa en que se ha planteado el conflicto; aunque se trate de trabajadores, que no han suscrito el pliego de peticiones o que no se hubieren adherido al conflicto respectivo, debe ser autorizada por el juez quien tramitará el asunto en forma de incidente y sin que la resolución definitiva que se dicte prejuzgue sobre la justicia o injusticia del despido”).

2. Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo

a) “Una Parte No Dejará de Aplicar Efectivamente”

29. El principio central del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR es la obligación de cada Parte de aplicar efectivamente su legislación laboral. De acuerdo con su definición de diccionario, “aplicar” significa “obligar [traducción libre]”, como obligar a la obediencia, o requerir la operación, observancia o protección de la ley.¹⁵ Los términos “efectivamente” y “efectivo” se definen como “con gran efecto [traducción libre]” y “producto de resultados [traducción libre]”.¹⁶ De ahí se desprende que para “aplicar efectivamente” una ley, un gobierno debe obligar al cumplimiento de una ley de una manera que produzca resultados, poniendo fin a la conducta que era contraria a la ley. Finalmente, “dejar” de cumplir una obligación significa “faltar al logro [traducción libre]” o “no estar a la altura [traducción libre]” del resultado obligatorio, o ser “negligente [traducción libre]” frente a la obligación¹⁷. Como parte del Artículo 16.2.1(a), que adopta la fórmula contraria, la obligación de “no dejar” de aplicar efectivamente requiere que cada Parte siga adelante con su compromiso de poner fin a la conducta contraria a la ley; debe alcanzar el cumplimiento.

30. El contexto del Artículo 16.2.1(a) apoya esta interpretación de “aplicar efectivamente”. Por ejemplo, el Artículo 16.1.1 requiere que las Partes se esfuercen por asegurar que los “principios laborales” y ciertos “derechos laborales internacionalmente reconocidos” sean “protegidos por su legislación”. Además, el Artículo 16.2.2 requiere que cada Parte se esfuerce por garantizar que no dejará sin efecto ni derogará su legislación laboral como una forma de promover el comercio o la inversión. Este contexto, a la luz del objeto y fin del Tratado, sugiere además que el compromiso de las Partes de aplicar efectivamente sus respectivas legislaciones laborales está diseñado para prevenir incursiones en, o limitaciones a, tales derechos de una manera que afecte el comercio.

31. El énfasis en “aplicación” en el CAFTA-DR empieza desde el preámbulo del Acuerdo, en que las Partes aclaran que uno de los objetos y fines del CAFTA-DR es “proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores y fortalecer la cooperación en material laboral”. Este objeto y fin se realiza a través de las varias disposiciones del Capítulo 16, incluyendo en particular las obligaciones contenidas en los Artículos 16.1 y 16.2.

32. En suma, al acordar bajo el CAFTA-DR que cada Parte “no dejará de aplicar efectivamente” su legislación laboral, cada Parte se ha comprometido a tomar las acciones necesarias para obligar al cumplimiento de su legislación laboral como para hacer cumplir dichas leyes con efecto o resultado sustancial. Por tanto, cuando los compromisos de aplicación de una Parte no alcancen a remediar las violaciones a la legislación laboral, dicha Parte ha dejado de aplicar efectivamente su legislación laboral.

¹⁵ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “enforce”.

¹⁶ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definiciones de “effectively” y “effective”.

¹⁷ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “dejar”.

b) Aplicación de los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 bajo la legislación de Guatemala

33. Con respecto a la aplicación de los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380, Guatemala ha establecido ciertos mecanismos para obligar al cumplimiento de éstas y otras leyes laborales. A pesar de la existencia de estos mecanismos, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente dicha legislación laboral en los términos del Artículo 16.2.1(a).

34. Como se describe a continuación, Guatemala se basa tanto en su sistema administrativo, a través del Ministerio de Trabajo de Guatemala, y su sistema judicial, a través de los juzgados de trabajo de Guatemala, para aplicar los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo.

35. La legislación de Guatemala establece procedimientos para que los trabajadores presenten reclamaciones ante el Ministerio de Trabajo sobre incidentes o condiciones que ellos creen que constituyen violaciones laborales¹⁸ y obliga al Ministerio de Trabajo a investigar dichas reclamaciones.¹⁹ Inspectores de trabajo de la IGT están obligados a intervenir en todas las dificultades y disputas laborales de las que reciban noticia.²⁰ La IGT, “dentro de su función de velar por la estricta observancia de las leyes y reglamentos de trabajo y previsión social” debe “promover o realizar la substanciación y finalización de los procedimientos por faltas de trabajo que denuncien los inspectores de trabajo y trabajadores sociales y, procurar la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores”²¹.

36. El sistema judicial de Guatemala también juega un rol importante en la aplicación de la legislación laboral del país. Los juzgados de trabajo son juzgados permanentes especializados dentro del sistema judicial. Deciden reclamaciones instauradas directamente por trabajadores individuales, patronos o el Ministerio de Trabajo; imponen penalidades cuando sea apropiado; así como supervisan el sistema de resolución de disputas creado por el Código para resolver conflictos entre trabajadores y patronos (“conciliación”).

37. Cuando un patrono despidе injustamente a un trabajador en violación de la legislación arriba referenciada, el trabajador puede solicitar a un juzgado de trabajo que emita una orden exigiendo al patrono su reinstalación y el pago de cualesquiera salarios o beneficios dejados de percibir²². Cuando el juzgado decide un caso tal a favor del trabajador impone igualmente una

¹⁸ “Son faltas de trabajo y previsión social las infracciones o violaciones por acción y omisión que se cometan contra las disposiciones de este Código o de las demás leyes de trabajo o de previsión social, si están sancionadas con multa”. CTG, Art. 269.

¹⁹ CTG, Art. 278 (La IGT, “por medio de su cuerpo de inspectores...debe velar porque los patronos ... cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos”); CTG, Art. 274 (el Ministerio de Trabajo “debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales”); y, CTG, Art. 204 (“Todas las autoridades de trabajo y sanitarias deben colaborar a fin de obtener el adecuado cumplimiento de las disposiciones de este capítulo y de sus reglamentos”).

²⁰ CTG, Art. 281(e).

²¹ CTG, Art. 280.

²² CTG, Art. 380.

multa al patrono por la violación²³. Un patrono que omite cumplir con dicha orden está sujeto a medidas disciplinarias, multas adicionales y sanciones penales²⁴.

38. Cuando un trabajador sea despedido por participar en la formación de un sindicato, el Código exige que el trabajador sea reinstalado dentro de 24 horas²⁵. El Código también ordena que el patrono sea penalizado con una multa y que pague los salarios y beneficios económicos faltantes que se deban al trabajador.²⁶

39. Cuando un patrono ha despedido trabajadores durante el periodo protegido de conciliación, el Código nuevamente requiere que el patrono “[repare] inmediatamente el daño causado [a] los trabajadores, [a través de la reinstalación] y [haga] efectivo el pago de los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir durante el despido”;²⁷ el juzgado también impondrá una multa.²⁸

40. Bajo ambas circunstancias, si el empleador omite remediar la violación después de siete días, el juzgado deberá incrementar la multa en un 50%²⁹. Si la omisión de cumplimiento persiste, el juzgado de trabajo deberá referir la cuestión para sanciones penales al Ministerio Público, la agencia responsable de la investigación penal de la legislación guatemalteca.³⁰

41. La orden de reinstalación y compensación debe incluir el nombramiento de un ejecutor para garantizar que el trabajador será reinstalado apropiadamente:

El juez deberá actuar inmediatamente al conocer de oficio o a través de una denuncia de la omisión de seguir el procedimiento indicado. En el último caso, la orden del juez de reinstalar deberá ser emitida dentro de las 24 horas siguientes al recibo de la denuncia y, en ese orden, el juez deberá designar a un empleado del juzgado para actuar como ejecutor de la orden y hacer cumplir la reinstalación³¹.

42. En caso de que un trabajador incumpla una orden judicial, incluyendo el pago de multas ordenadas por el juzgado, el juzgado deberá imponer medidas disciplinarias, a saber, multas adicionales de seis a 18 salarios mínimos mensuales, y referir el proceso al procedimiento

²³ CTG, Art. 380.

²⁴ CTG, Arts. 272(g).

²⁵ CTG, Art. 209.

²⁶ CTG, Art. 209.

²⁷ CTG, Arts. 379, 380.

²⁸ CTG, Arts. 379, 380.

²⁹ CTG, Arts. 209, 379, 380. El Artículo 426 del CTG describe cómo se cobrarán las multas y prestaciones, y bajo qué restricciones de tiempo. Primero obliga al juez practicar la liquidación dentro del plazo de tres días de emitir una decisión en los méritos. Luego de una oportunidad de 24 horas para solicitar rectificación de algún error de cálculo, la Parte debiendo la multa debe hacerlo dentro del plazo de tres días, a riesgo de embargo del embargo de bienes. Tras cualquier embargo de bienes, el Código establece que se llevará a cabo una subasta dentro de diez días.

³⁰ CTG, Art. 380.

³¹ CTG, Art. 380.

penal³². El trabajador, como parte del caso, deberá ser notificado de cualquier remisión por parte del juzgado de trabajo.

43. Un patrono que desobedezca una orden de reinstalación está sujeto a sanciones penales³³. Los jueces deben reportar ciertas violaciones u omisiones en casos civiles o administrativos certificándolas al Ministerio Público para investigación penal:

[c]uando el proceso. . . indique que una violación ha ocurrido que se encuentra penalizada por [la legislación laboral] ... el juez, al dictar sentencia, deberá ordenar la certificación [al Ministerio Público] según sea apropiado y deberá remitir la certificación al tribunal que deba juzgar la cuestión.³⁴

44. En otras palabras, cuando sea aplicable, corresponde al juzgado de trabajo referir el asunto al proceso penal. Del mismo modo, el Código Procesal Penal de Guatemala requiere que los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los jueces, reporten “delitos de acción pública”, que incluyen el no cumplimiento de órdenes judiciales.³⁵

45. En ausencia de una apelación o anulación de una orden, una vez un juzgado emite una orden de reinstalación, el ejecutor del juzgado debe garantizar que el trabajador retorne a su empleo previo con la correspondiente paga retroactiva y que el patrono pague la multa impuesta también por el juzgado. Cuando un patrono se niegue a reinstalar o pagar al trabajador apropiadamente, se deberán perseguir sanciones penales para poder realizar el remedio provisto por la orden. No adelantar o efectuar estas acciones equivale a negar a los trabajadores los derechos otorgados por estos Artículos.

46. Como se señaló anteriormente, el Ministerio del Trabajo debe iniciar el procedimiento sancionatorio ante el juzgado de trabajo cuando un patrono no ha cumplido con su advertencia. Del mismo modo, algunos casos de violaciones laborales son instaurados directamente por los trabajadores ante los juzgados, luego de que el procedimiento administrativo ha sido agotado³⁶.

47. Los trabajadores guatemaltecos tienen también la oportunidad de resolver conflictos colectivos -- esto es, aquellos que puedan llevar a una huelga, interrupción del trabajo o conflicto

³² CTG, Arts. 270-272; véase además Ley del Organismo Judicial de Guatemala (28 de marzo de 1989), Art. 179 (“Las medidas coercitivas se impondrán por los Tribunales para que sean obedecidas sus resoluciones, a las personas que han rehusado cumplirlas en los plazos correspondientes, a excepción del apercibimiento que se impondrá desde la primera resolución que establezca el mandato del juez”). (Doc. de Prueba 54).

³³ Código Penal de Guatemala (27 de julio de 1973), Art. 414 dispone: “Quien desobedeciere abiertamente una orden de un funcionario, autoridad o agente de autoridad, dictada en el ejercicio legítimo de sus atribuciones, será sancionado con multa de cincuenta un mil quetzales” [aprox. 6500 USD] (Doc. de Prueba 53).

³⁴ CTG, Art. 364.

³⁵ Código Procesal Penal de Guatemala (7 de diciembre de 1992), Art. 298 establece: “Deben denunciar el conocimiento que tienen sobre un delito de acción pública . . . sin demora alguna: (1) Los funcionarios y empleados públicos que conozcan el hecho en ejercicio de sus funciones, salvo el caso de que pese sobre ellos el deber de guardar secreto”. (Doc. de Prueba 52).

³⁶ Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (14 de octubre de 2014), p. 5 (Doc. de Prueba 50).

similar³⁷ -- a través del proceso alternativo de resolución de conflictos mediante conciliación, supervisado por el juzgado de trabajo. Cuando un grupo de trabajadores remita un pliego de peticiones, el juzgado de trabajo está obligado a tomar los pasos para establecer un tribunal de conciliación, incluyendo representantes de ambas partes³⁸. Este proceso está diseñado para moverse muy rápido – en cuestión de días.

48. Además de iniciar una conciliación, la remisión del pliego de peticiones activa una protección adicional para los trabajadores, prohibiendo a los patronos emprender represalias o crear cualquier impedimento para el ejercicio de los derechos de los trabajadores mientras el proceso de resolución del conflicto siga en marcha³⁹. En caso de que un patrono de todas formas despida trabajadores durante el periodo protegido de conciliación, el juzgado deberá penalizar al patrono con una multa⁴⁰ y requerir que el patrono “[repare inmediatamente] el daño causado a los trabajadores, y [haga] efectivo el pago de los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir”.⁴¹

49. Los juzgados de trabajo aplican una sanción similar en caso de violaciones del Artículo 209 del Código por parte de los patronos, concernientes a represalias por formación de sindicatos. Los juzgados deben ordenar a los patronos que hayan encontrado incumplidos que reinstalen al trabajador, le reembolsen los salarios dejados de percibir y paguen una multa. Si el patrono persiste en su conducta por más de siete días, el juzgado deberá incrementar la multa en un 50 por ciento⁴².

50. Los juzgados de trabajo son responsables de hacer cumplir sus propias órdenes a través de ejecutores designados por los juzgados, entre otros medios⁴³. El Artículo 380 del Código, que aborda la reinstalación de trabajadores despedidos injustamente durante una conciliación, dispone: “[la] resolución de reinstalación debe dictarla [el juez] dentro de las veinticuatro horas siguientes de haber ingresado la denuncia al tribunal y en la misma resolución designará a uno de

³⁷ “Conflicto colectivo de carácter económico” es un término técnico en el Código de Trabajo que se refiere al conflicto entre patronos y trabajadores que surge del tratamiento del patrono hacia los trabajadores, incluyendo condiciones de trabajo, según establecido en el Título VII del Código de Trabajo. Se define en el Título VII y Título XII, que abordan la resolución de un conflicto colectivo, ya que un conflicto podría llevar a un paro o huelga.

³⁸ CTG, Arts. 377, 381.

³⁹ CTG, Art. 379 (“Desde el momento en que se entregue el pliego de peticiones al juez respectivo, se entenderá planteado el conflicto para el solo efecto de que patronos y trabajadores no puedan tomar la menor represalia uno contra el otro; ni impedirse el ejercicio de sus derechos”).

⁴⁰ CTG, Arts. 379, 380.

⁴¹ CTG, Arts. 379, 380.

⁴² CTG, Art. 209. El Artículo 426 del CTG describe cómo se cobraran las multas y prestaciones, y bajo qué restricciones de tiempo. Primero obliga al juez practicar la liquidación dentro del plazo de tres días de emitir una decisión en los méritos. Luego de una oportunidad de 24 horas para solicitar rectificación de algún error de cálculo, la Parte debiendo la multa debe hacerlo dentro del plazo de tres días, a riesgo de embargo del embargo de bienes. Tras cualquier embargo de bienes, el Código establece que se llevará a cabo una subasta dentro de diez días.

⁴³ CTG, Art. 269 (“La autoridad que haya impuesto la sanción deberá proceder inmediatamente a promover su cobro y ejecución de conformidad con el procedimiento que señala los Artículos 426 y 228 inclusive de este Código”); CTG, Art. 283 (“Los conflictos relativos a Trabajo y Previsión Social están sometidos a la jurisdicción privativa de los Tribunales de Trabajo y Previsión Social, a quienes compete juzgar y ejecutar lo juzgado”); CTG, Art. 425 (“Debe ejecutar la sentencia el juez que la dictó en primera instancia”).

los empleados del tribunal para que en calidad de ejecutor del mismo haga efectiva la reinstalación”.⁴⁴ Por ejemplo, tres ejecutores judiciales en Ciudad de Guatemala están encargados de verificar el cumplimiento de todas las órdenes de reinstalación en el área de la Ciudad de Guatemala y de coordinar con los ejecutores en otros departamentos para verificar el cumplimiento a través del país⁴⁵.

51. En caso de que un patrono omita cumplir con una orden judicial, incluyendo el pago de multas impuestas por un juzgado, el juzgado de trabajo deberá imponer sanciones disciplinarias, específicamente, la imposición de multas adicionales,⁴⁶ y reportar el no cumplimiento al Ministerio Público para posibles sanciones penales⁴⁷.

52. La no reinstalación del trabajador o el no pago de compensación y multas debidas es evidencia de una omisión de aplicar efectivamente la legislación, a saber, uno o más de los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380.

c) Al No Obligar al Cumplimiento de Órdenes Judiciales, Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo

53. Los hechos discutidos a continuación demuestran que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente algunas de sus leyes laborales directamente relacionadas con el derecho de asociación y el derecho a organizarse y negociar colectivamente. Específicamente, la evidencia demuestra que: (1) los patronos despidieron trabajadores por formar un sindicato, en violación de los Artículos 10, 62(c), 209 y 223, o por buscar resolver reclamaciones mediante conciliación, en violación de los Artículos 10, 62(c), 223, 379 y 380; (2) juzgados guatemaltecos emitieron órdenes de reinstalación y pagos retroactivos; y, (3) en la mayoría de los casos, contrario a los requisitos legales, Guatemala no tomó acciones efectivas para garantizar el cumplimiento con la orden o para de otra forma garantizar remediación de la violación.

Industria de Representaciones de Transporte Marítimo (“ITM”)

54. El 19 de febrero de 2008, un juzgado de trabajo de Guatemala determinó que una compañía de transporte marítimo llamada Industria de Representaciones de Transporte Marítimo (“ITM”) había violado el Artículo 209 del Código de Trabajo de Guatemala al despedir a 14 estibadores que se habían involucrado en la formación de un sindicato.⁴⁸ El juzgado de trabajo

⁴⁴ CTG, Art. 380.

⁴⁵ Acuerdo 26-2012, Corte Suprema de Justicia de Guatemala (29 de mayo de 2012) (Doc. de Prueba 51).

⁴⁶ CTG, Art. 272(a).

⁴⁷ CTG, Art. 364; Código Procesal Penal, Art. 298(1) (Doc. de Prueba 52); Código Penal, Art. 414 (Doc. de Prueba 53). Véase además Ley del Organismo Judicial, Art. 179 (“Las medidas coercitivas se impondrán por los Tribunales para que sean obedecidas sus resoluciones, a las personas que han rehusado cumplirlas en los plazos correspondientes, a excepción del apercibimiento que se impondrá desde la primera resolución que establezca el mandato del juez”) (Doc. de Prueba 54).

⁴⁸ 14 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008) (Doc. de Prueba 55); Carta del Ministerio de Trabajo con información adjunta con relación a la confederación sindical UNSITRAGUA a B (21 de enero de 2009) (Doc. de Prueba 56).

ordenó que cada estibador fuese reinstalado con pago retroactivo de salarios y prestaciones, y el juzgado impuso una multa a ITM.⁴⁹ ITM se rehusó a reinstalar a cualquiera de los 14 trabajadores, y no pagó los salarios y prestaciones debidos a ellos⁵⁰.

55. En respuesta a la omisión de cumplimiento de ITM, el juzgado de trabajo certificó el caso de cada uno de los 14 estibadores al Ministerio Público para posibles sanciones penales⁵¹. El Ministerio Público no ha adelantado sanciones penales, y el juzgado de trabajo no ha incrementado las multas contra la compañía debido al incumplimiento continuado, tal como lo dispone la ley⁵². En consecuencia, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 209, que protegen a los trabajadores de represalias y exigen que los trabajadores sean reinstalados y reciban los salarios y prestaciones que a ellos se deban.

Negocios Portuarios, S.A., (“NEPORSA”)

56. Entre junio de 2008 y el 4 de septiembre de 2008, un juzgado de trabajo guatemalteco determinó que otra compañía de transporte marítimo, Negocios Portuarios, S.A. (“NEPORSA”), había despedido injustamente a 40 estibadores en retaliación por su participación en la formación de un sindicato⁵³. El juzgado emitió órdenes de reinstalación para 40 estibadores de NEPORSA, exigiendo que los trabajadores retornaran a sus empleos y recibieran pago retroactivo de sus salarios y prestaciones, y multó a NEPORSA⁵⁴. NEPORSA omitió reinstalar a los trabajadores o proveer los salarios y prestaciones ordenados por el juzgado⁵⁵.

57. Para cada orden, en respuesta al incumplimiento de la compañía, el juzgado certificó el asunto al Ministerio Público para posibles sanciones penales⁵⁶. El Ministerio Público no ha seguido una sanción penal, ni el juzgado de trabajo ha incrementado las sanciones contra la compañía, como lo prevé la ley⁵⁷. En consecuencia, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 209 con respecto a estos trabajadores.

Operaciones Diversas (“ODIVESA”)

⁴⁹ 14 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008) (Doc. de Prueba 55).

⁵⁰ Declaraciones de A, B, C, D, E, F (29 de mayo – 1 de junio de 2014) (Docs. de Prueba 1-6); comunicación por correo electrónico de NNN, Junta de Coordinadores, UNSITRAGUA Histórica (15 de octubre de 2014) (indicando que ninguno de los estibadores había sido reinstalado) (Doc. de Prueba 58).

⁵¹ Carta del Ministerio de Trabajo con información adjunta con relación a la confederación sindical UNSITRAGUA to B (21 de enero de 2009) (Doc. de Prueba 56).

⁵² Véase CTG, Arts. 270-272.

⁵³ 40 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008) (Doc. de Prueba 57).

⁵⁴ 40 órdenes de reinstalación (19 de febrero de 2008) (Doc. de Prueba 57).

⁵⁵ Cuatro de los estibadores despedidos han dado testimonio de su no-reinstalación. Declaración de G (31 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 7); Declaración de D (30 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 4); Declaración de H (29 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 8); y Declaración de B (29 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 2). Véase además comunicación por correo electrónico de NNN, Junta de Coordinadores, UNSITRAGUA Histórica (15 de octubre de 2014) (indicando que ninguno de los estibadores había sido reinstalado) (Doc. de Prueba 58).

⁵⁶ Carta del Ministerio de Trabajo con información adjunta con relación a la confederación sindical UNSITRAGUA to B (21 de enero de 2009) (Doc. de Prueba 56).

⁵⁷ Véase CTG, Arts. 270-272.

58. El 24 de junio de 2008 y el 25 de agosto de 2008, un juzgado de trabajo guatemalteco determinó que la compañía de transporte marítimo Operaciones Diversas (“ODIVESA”) había despedido injustamente el 15 de mayo de 2008 al menos a 11 estibadores que, según concluyó el juzgado, se habían involucrado en actividades de formación sindical⁵⁸. El juzgado de trabajo determinó que, para cada uno de los 11 estibadores, el despido por parte de ODIVESA violaba los Artículos 209 y 223 del Código de Trabajo, que protegen frente al despido al comité ejecutivo y a los trabajadores que participan en la formación de un sindicato⁵⁹. El juzgado de trabajo ordenó que cada estibador fuese reinstalado con pago retroactivo de salarios y prestaciones, y que ODIVESA fuese multada⁶⁰.

59. Al 15 de octubre de 2014, seis estibadores quedaban por reinstalar⁶¹.

60. El juzgado de trabajo no refirió el asunto para una posible sanción penal ni incrementó las multas debido al incumplimiento continuo, tal como lo exige la ley⁶². En consecuencia, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 209 con respecto a estos trabajadores.

Fribo

61. El 1 de abril de 2009, un juzgado de trabajo guatemalteco concluyó que un fabricante de ropa llamado Fribo había despedido ilegalmente a 24 trabajadores por su involucramiento en la formación de un sindicato de trabajadores el 17 de marzo de 2009⁶³. El juzgado ordenó que los trabajadores fuesen reinstalados con pago retroactivo, y multó a la compañía.⁶⁴

62. El 10 de julio de 2009, 15 de los 24 trabajadores fueron reinstalados: sin embargo, no recibieron pago retroactivo ni los beneficios dictaminados en su orden de reinstalación⁶⁵. Incluso cuando fueron reinstalados, muchos de estos trabajadores fueron asignados a empleos con menor

⁵⁸ Carta del Ministerio de Trabajo con información adjunta con relación a la confederación sindical UNSITRAGUA to B (21 de enero de 2009) (Doc. de Prueba 56). 11 órdenes de reinstalación (24 de junio de 2008 y 25 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 59).

⁵⁹ 11 órdenes de reinstalación (24 de junio de 2008 y 25 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 59).

⁶⁰ 11 órdenes de reinstalación (24 de junio de 2008 y 25 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 59).

⁶¹ Comunicación por correo electrónico de NNN, Junta de Coordinadores, UNSITRAGUA Histórica (15 de octubre de 2014) (indicando que ninguno de los estibadores había sido reinstalado) (Doc. de Prueba 58). Tres de los estibadores despedidos han dado testimonio de su no-reinstalación en ODIVESA a esa fecha. Declaración de I (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 9); Declaración de J (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 10); y Declaración de F (29 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 6). Los otros cinco estibadores acordaron resolver con ODIVESA por sumas menores de lo que se les debía.

⁶² Véase CTG, Arts. 270-272.

⁶³ Orden de Reinstalación (1 de abril de 2009) (Doc. de Prueba 60); Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 11).

⁶⁴ Orden de Reinstalación (1 de abril de 2009) (Doc. de Prueba 60); Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 11).

⁶⁵ Adjudicación (10 de julio de 2009), p. 2 (Doc. de Prueba 61); Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), pp. 2-3 (Doc. de Prueba 11).

paga⁶⁶. La omisión de reinstalar a los trabajadores restantes y de proporcionar el pago retroactivo del salario y beneficios, y en el caso de los trabajadores reinstalados, la omisión de proporcionar el pago retroactivo de salarios y beneficios y de reinstalar a los trabajadores a empleos con sus antiguos niveles salariales, estuvo en contravención de los Artículos 10, 62(c) y 209.

63. Al no tomar acciones adicionales para incrementar las sanciones contra la compañía ni referir el asunto al Ministerio Público para sanciones penales, Guatemala omitió aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 209 respecto de estos trabajadores.

64. Además, el 21 de agosto de 2009, la compañía pagó parte de los salarios y prestaciones debidos a sus trabajadores⁶⁷. Si bien en virtud de la ley los trabajadores tenían derecho a la reinstalación y al pago retroactivo completo, los funcionarios guatemaltecos instaron a los trabajadores a aceptar el pago reducido en lugar de buscar el monto total de la reparación a la que tenían derecho.⁶⁸ Algunos trabajadores acordaron resolver sus diferencias con la compañía aceptando estos montos inferiores,⁶⁹ a menudo ante la insistencia de Guatemala, contrario a los derechos de los trabajadores y al Artículo 12 del Código de Trabajo⁷⁰.

65. En consecuencia, al no obligar al cumplimiento para garantizar que los trabajadores reciban los beneficios debidos a ellos, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 209 con respecto a estos trabajadores.

66. Así como Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209 y 223 del Código de Trabajo a través del curso de acción sostenido y recurrente que involucra a las cinco compañías mencionadas anteriormente, Guatemala ha dejado también de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 223, 379 y 380 del Código de Trabajo, como lo ilustran las experiencias en las siguientes cinco compañías, que tomaron represalias ilegales contra sus trabajadores en el marco del proceso de conciliación.

Representaciones de Transporte Marítimo, S.A. (“RTM”)

67. El 22 de julio de 2010, trabajadores de Representaciones de Transporte Marítimo, S.A. (“RTM”) comenzaron un proceso de conciliación para resolver un conflicto entre trabajadores de RTM y la compañía, remitiendo su pliego de peticiones a un juzgado de trabajo⁷¹. El 18 y 19 de

⁶⁶ Declaración de P (24 de marzo de 2010), p. 1 (Doc. de Prueba 12); Declaración de Q (24 de marzo de 2010), p. 1 (Doc. de Prueba 13); Declaración de R (24 de marzo de 2010), p. 1 (Doc. de Prueba 14).

⁶⁷ La compañía cerró en ese día. Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 11).

⁶⁸ Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 11).

⁶⁹ Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 11).

⁷⁰ Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 11). CTG, Art. 12 (“Son nulos ipso jure y no obligan a los contratantes, todos los actos o estipulaciones que impliquen renuncia, disminución o tergiversación de los derechos que la Constitución de la República, el presente Código, sus reglamentos y las demás leyes y disposiciones de trabajo o de previsión social otorguen a los trabajadores, aunque se expresen en un reglamento interior de trabajo, un contrato de trabajo y otro pacto o convenio cualquiera”).

⁷¹ 12 órdenes de reinstalación (19, 23 y 25 de agosto de 2010) (Doc. de Prueba 62).

agosto de 2010, el patrono despidió en represalia al menos a 12 trabajadores que representaban a los trabajadores en el proceso de conciliación⁷².

68. El 19, 23 y 25 de agosto de 2010, un juzgado de trabajo de Guatemala encontró que RTM había despedido a cada uno de los 12 trabajadores, en contravención del Artículo 379⁷³. La Corte ordenó que cada uno fuese reinstalado, así como el pago de los salarios y prestaciones debidos⁷⁴. El juzgado impuso también una multa a RTM⁷⁵.

69. A mayo de 2014 RTM no había reinstalado a seis de los estibadores despedidos ni les había pagado salarios ni prestaciones⁷⁶. Además, para cuatro de las órdenes judiciales de agosto de 2010, RTM omitió pagar la multa impuesta por el juzgado⁷⁷.

70. El juzgado omitió referir las violaciones para sanciones penales o incrementar las multas por el incumplimiento con sus órdenes⁷⁸, como lo exige la ley⁷⁹. Esta inacción demuestra las fallas de Guatemala de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 379 y 380, que protegen a los trabajadores de represalias por participar en el proceso de conciliación.

Mackditex

71. El 13 de septiembre de 2011, trabajadores del fabricante de ropa Mackditex comenzaron un proceso de conciliación al remitir un pliego de peticiones a un juzgado de trabajo⁸⁰. Poco tiempo después, el 6, 7 y 8 de octubre de 2011, Mackditex despidió a 17 trabajadores que estuvieron involucrados en la presentación del pliego de peticiones⁸¹.

⁷² 12 órdenes de reinstalación (19, 23 y 25 de agosto de 2010) (Doc. de Prueba 62); Declaración de S (31 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 15); Declaración de G (31 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 7); Declaración de U (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 16); Declaración de I (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 9); Declaración de J (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 10); Declaración de V (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 17).

⁷³ 12 órdenes de reinstalación (19, 23 y 25 de agosto de 2010) (Doc. de Prueba 62).

⁷⁴ 12 órdenes de reinstalación (19, 23 y 25 de agosto de 2010) (Doc. de Prueba 62).

⁷⁵ 12 órdenes de reinstalación (19, 23 y 25 de agosto de 2010) (Doc. de Prueba 62).

⁷⁶ Declaración de S (31 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 15); Declaración de G (31 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 7); Declaración de U (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 16); Declaración de I (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 9); Declaración de J (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 10); Declaración de V (28 de mayo de 2014) (Doc. de Prueba 17).

⁷⁷ El tribunal falló en entregarle al patrono una de sus órdenes de reinstalación y multa. Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (23 de julio de 2014), p. 5 (Doc. de Prueba 63).

⁷⁸ Informe de Experto Jurídico de Alejandro Argueta (23 de julio de 2014) (Doc. de Prueba 63).

⁷⁹ Véase CTG, Arts. 272 y 380; Código Procesal Penal, Art. 298 (Doc. de Prueba 52); y Código Penal, Art. 414 (Doc. de Prueba 53).

⁸⁰ Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (13 de septiembre de 2011) (Doc. de Prueba 64).

⁸¹ Denuncia de Reinstalación (12 de octubre de 2011) (Doc. de Prueba 65); Declaración de W y Z (25 de junio de 2014), pp. 1-2 (Doc. de Prueba 18); Declaración de Y, Z, AA (25 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 19); Informe del Inspector (11 de octubre de 2011), p. 10 (Doc. de Prueba 66).

72. El 11 de octubre de 2011, el Ministerio de Trabajo emitió un reporte que hallaba que los despidos de los 17 trabajadores violaban el Artículo 379 del Código de Trabajo⁸². El 21 de noviembre de 2011, un juzgado de trabajo de Guatemala ordenó que Mackditex reinstalara a los trabajadores y les pagara salarios y prestaciones por el periodo de su despido⁸³. Casi tres años después de las órdenes de reinstalación, los trabajadores aún no han sido reinstalados⁸⁴.

73. El juzgado omitió referir las violaciones para sanciones penales o incrementar las multas por el incumplimiento de sus ordenes, como lo exige la ley⁸⁵. Esta inacción demuestra que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 379 y 380, que protegen a los trabajadores de represalias por participar en el proceso de conciliación.

Alianza

74. El 25 de marzo de 2010, un grupo de trabajadores de otro fabricante de ropa, Alianza, comenzó una conciliación a través de un juzgado de trabajo⁸⁶. El mismo día, el juzgado ordenó que los contratos de los trabajadores no fueran terminados sin autorización judicial, de conformidad con el Código de Trabajo⁸⁷. El 26 de marzo de 2010, Alianza despidió a los 33 trabajadores que habían iniciado la conciliación el día anterior, en violación del Artículo 379⁸⁸. El mismo día, el juzgado emitió una orden para que Alianza reinstalara a los trabajadores despedidos inapropiadamente⁸⁹, y multó a la compañía de conformidad con el Código, dando a Alianza siete días para cumplir⁹⁰.

75. Alianza no reinstaló a ninguno de los 33 trabajadores; 30 eventualmente firmaron acuerdos de transacción con el patrono por menor paga, contrario a lo que el juzgado había ordenado⁹¹.

⁸² Informe del Inspector (11 de octubre de 2011) (Doc. de Prueba 66). El Ministerio también concluyó que el patrono violó el Artículo 209, el cual prohíbe despidos por participación en la formación de un sindicato, ya que estos trabajadores también habían estado involucrados en la creación del sindicato de Mackditex.

⁸³ Orden de Reinstalación (21 de noviembre de 2011) (Doc. de Prueba 67).

⁸⁴ Declaración de W y Z (25 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 18); Declaración de Y, Z, AA (25 de junio de 2014), p. 7 (Doc. de Prueba 19).

⁸⁵ Véase CTG, Arts. 272 y 380; Código Procesal Penal, Art. 298 (Doc. de Prueba 52); y Código Penal, Art. 414 (Doc. de Prueba 53).

⁸⁶ Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (24 de marzo de 2010) (Doc. de Prueba 68).

⁸⁷ Orden de Reinstalación (26 de marzo de 2010) (Doc. de Prueba 69).

⁸⁸ Orden de Reinstalación (26 de marzo de 2010) (Doc. de Prueba 69).

⁸⁹ Orden de Reinstalación (26 de marzo de 2010) (Doc. de Prueba 69).

⁹⁰ Orden de Reinstalación (26 de marzo de 2010) (Doc. de Prueba 69).

⁹¹ Declaración de BB y CC (2 de julio de 2014) (Doc. de Prueba 21); Declaración de III y MMM (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 22); Declaración de HHH (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 23); Declaración de III, KKK, LLL (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 24); Declaración de III y JJJ (2 de julio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 25). Véase además *Corrupción y Codicia: La Fábrica de Explotación Alianza Fashion en Guatemala*, Instituto Para los Derechos Globales Laborales y Humanos (enero 2014), disponible en <http://www.globallabourrights.org/reports/alianza-fashion-guatemala-2014>, p. 21 (Doc. de Prueba 70). La fábrica cerró en marzo 2013. Adjudicación (21 de marzo de 2013) (Doc. de Prueba 71).

76. La experiencia de los trabajadores de Alianza demuestra nuevamente la omisión de los juzgados de trabajo de tomar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de sus órdenes, como lo exige la ley⁹². Esta inacción demuestra la omisión de Guatemala de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c) y 379, que protegen a los trabajadores de represalias por participar en el proceso de conciliación.

Avandia

77. El 13 de noviembre de 2006, seis trabajadores en el fabricante de ropa Avandia presentaron un pliego de peticiones ante un juzgado de trabajo en representación propia y de otros 24 trabajadores⁹³. El mismo día, el juzgado emitió una resolución aceptando el pliego de peticiones y reconociendo el conflicto colectivo⁹⁴.

78. Al día siguiente, nueve trabajadores fueron despedidos en violación del Artículo 379⁹⁵. El 22 de noviembre de 2006, un juzgado de trabajo ordenó su reinstalación⁹⁶. El 6 de agosto de 2007, Avandia reinstaló a dos de los nueve trabajadores, pero los asignó a empleos con menor paga⁹⁷.

79. El juzgado nunca abordó la alegación posterior de los trabajadores según la cual fueron reinstalados inapropiadamente, en violación de la ley y de la orden anterior del juzgado. Los siete trabajadores restantes nunca fueron reinstalados. En consecuencia, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 379 y 380 con respecto a estos trabajadores.

Solesa

80. Después de que el sindicato de trabajadores en la plantación de caucho de Solesa comenzara un proceso de conciliación a principios de 2010, varios trabajadores recibieron amenazas del patrono por su participación en la conciliación⁹⁸. El 1 de septiembre de 2010, Solesa despidió a 49 trabajadores que habían estado involucrados en la presentación de un pliego de peticiones para conciliación⁹⁹.

⁹² Véase CTG, Arts. 272 y 380; Código Procesal Penal, Art. 298 (Doc. de Prueba 52); y Código Penal, Art. 414 (Doc. de Prueba 53).

⁹³ Conflicto Colectivo, Pliego de Peticiones (13 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 191).

⁹⁴ Resolución (13 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 73).

⁹⁵ Orden de Reinstalación (22 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 74).

⁹⁶ Orden de Reinstalación (22 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 74).

⁹⁷ Orden de Reinstalación (8 de agosto de 2007) (Doc. de Prueba 75).

⁹⁸ Petición (8 de mayo de 2014) (describiendo presiones ejercidas sobre el sindicato desde febrero 2010), p. 1 (Doc. de Prueba 77); copias sin fecha de amenazas (Doc. de Prueba 78). El pliego de peticiones hace referencia a las faltas del patrono como no hacer pagos al seguro social, hacer que los trabajadores trabajaran aproximadamente 12 horas al día, siete días a la semana, no pagar salario mínimo, y falta de acceso a agua potable. Véase además la denuncia preparada por una ONG, Denuncia CIDH (27 de julio de 2012) (Doc. de Prueba 79).

⁹⁹ La denuncia de CIDH hace referencia a 49 personas afectadas. Véase Denuncia CIDH (27 de julio de 2012), pp. 8-10 (Doc. de Prueba 79). Para propósitos de este alegato, los Estados Unidos se refiere a un expediente representativo de una de las personas afectadas: el Sr. OOO. Véase Declaración de GGG (3 de octubre de 2014)

81. El 8 de noviembre de 2010, un juzgado de trabajo ordenó la reinstalación de todos los 49 trabajadores despedidos injustamente¹⁰⁰. El 24 de noviembre de 2010, Solesa apeló las órdenes de reinstalación¹⁰¹. El 8 de marzo de 2011, el tribunal de segunda instancia mantuvo las órdenes respecto de 31 de los trabajadores¹⁰². El 8 de abril de 2011, el juzgado de trabajo ordenó que las órdenes de reinstalación fueran efectuadas y que los trabajadores fueran pagados en su totalidad dentro de cinco días, con la amenaza de multas incrementadas si las órdenes no eran llevadas a cabo¹⁰³. Solesa no cumplió.

82. Los procesos en este caso han continuado hasta 2014. Al 3 de octubre de 2014, Solesa no había reinstalado a 21 trabajadores; dos más con órdenes de reinstalación no ejecutadas fallecieron¹⁰⁴. Cuando los trabajadores buscaron asistencia adicional del juzgado para obtener un remedio¹⁰⁵, el juzgado omitió tomar acciones adicionales. Cuando los trabajadores solicitaron al juzgado proceder con la liquidación parcial de los activos de la compañía¹⁰⁶, el juzgado nuevamente se negó a tomar medidas, aduciendo que los trabajadores carecían de la documentación necesaria¹⁰⁷.

83. El juzgado no ha incrementado la multa a Solesa, ni ha referido el asunto al Ministerio Público para sanción penal, como lo exige la ley¹⁰⁸. Esta inacción demuestra la omisión de Guatemala de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 379 y 380 respecto de estos trabajadores.

84. En cada una de las compañías referidas anteriormente, los trabajadores fueron despedidos injustamente, en violación de una o más leyes que protegen la habilidad de los trabajadores de asociarse, organizarse y negociar colectivamente, a saber, los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380. Como se ha expuesto, en la mayoría de los casos, los trabajadores no fueron reinstalados y no recibieron el pago y beneficios a los que tenían derecho, o no fueron reinstalados en los términos en los que tenían derecho. En pocas palabras, las compañías no fueron obligadas por Guatemala a cumplir con la legislación guatemalteca. En cada una de las instancias

(describiendo cómo las 9 personas fueron y continúan estando similarmente situadas al Sr. OOO) (Doc. de Prueba 20).

¹⁰⁰ Decisión en el caso del Sr. OOO (8 de septiembre de 2010), p. 3 (Doc. de Prueba 80).

¹⁰¹ Solesa recurso de apelación de orden de reinstalación en el caso del Sr. OOO (24 de noviembre de 2010) (Doc. de Prueba 81).

¹⁰² Denuncia (8 de marzo de 2011) (Doc. de Prueba 82). Véase además Denuncia CIDH (27 de julio de 2012), pp. 12-15 (Doc. de Prueba 79).

¹⁰³ Decisión en el caso del Sr. OOO (8 de abril de 2011) (Doc. de Prueba 83).

¹⁰⁴ Correo electrónico de abogado para el sindicato al Departamento de Trabajo de EE.UU. (4 de abril de 2014) (Doc. de Prueba 84). Declaración de GGG (3 de octubre de 2014) (Doc. de Prueba 20).

¹⁰⁵ Denuncia de Impugnación por el Sr. OOO (18 de enero de 2013), p. 5 (Doc. de Prueba 85).

¹⁰⁶ Carta del Sr. OOO al tribunal (25 de octubre de 2011) (archivada 27 de octubre de 2011) (Doc. de Prueba 86).

¹⁰⁷ Decisión en el caso del Sr. OOO (28 de octubre de 2011) (Doc. de Prueba 87).

¹⁰⁸ Véase CTG, Arts. 272 y 380; Código Procesal Penal, Art. 298 (Doc. de Prueba 52); y Código Penal, Art. 414 (Doc. de Prueba 53).

mencionadas, Guatemala omitió por tanto aplicar efectivamente su legislación laboral aplicable en los términos del Artículo 16.2.1(a).

3. Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente

85. La evidencia descrita anteriormente constituye un curso de inacción sostenido y recurrente por parte de Guatemala en el sentido del Artículo 16.2.1(a).

a) “Por Medio de un Curso de Acción o Inacción Sostenido o Recurrente”

86. Como se señaló anteriormente, el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR requiere que una Parte al CAFTA-DR “no [deje] de aplicar efectivamente su legislación laboral, *por medio de un curso de acción o inacción sostenido o recurrente*”.¹⁰⁹ Esta frase calificativa identifica el tipo de fallas por las cuales una Parte al CAFTA-DR puede ser hallada responsable bajo el Artículo 16.2.1(a), limitando el conjunto a aquellas omisiones de aplicación efectiva que constituyan un curso de acción o inacción sostenido o recurrente. Un entendimiento de esta frase calificativa comienza con el sentido corriente de los términos de conformidad con las normas consuetudinarias de interpretación.

87. El término “curso” con respecto a la acción o inacción de una Parte se refiere a una “manera de conducirse [traducción libre]” o una “manera de actuar: comportamiento [traducción libre]”¹¹⁰. Por ende, un curso de *acción* puede ser entendido como conducirse uno mismo de una manera activa o afirmativa, mientras un curso de *inacción* es conducirse sin actuar, o mediante omisión.

88. El Artículo 16.2.1(a) modifica el “curso” tomado por la Parte con los adjetivos “sostenido” y “recurrente”, que tienen significados diferentes pero relacionados. El sentido corriente del término “sostenido” es “mantenido en longitud sin interrupción, debilitamiento, o pérdida de poder o calidad: prolongado, incansable [traducción libre]”¹¹¹. Un “curso sostenido”, por tanto, se refiere a un curso de acción o inacción consistente o en marcha.

89. “Recurrente”, por otro lado, significa “que ocurre o sucede otra vez [traducción libre]”¹¹². El verbo “recurrir”, cuando se usa en relación con un evento u ocasión, significa “suceder, acontecer o aparecer nuevamente: ocurrir otra vez, usualmente después de un intervalo establecido o de acuerdo a alguna regla regular; ocurrir o aparecer de nuevo; periódicamente o repetidamente [traducción libre]”¹¹³. “Recurrente” también implica que las ocurrencias estarán relacionadas o serán de la misma naturaleza. Difiere de un curso de acción o inacción sostenido, sin embargo, con respecto a su contemplación o interrupción entre ocurrencias.

¹⁰⁹ Énfasis suplido.

¹¹⁰ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “course.”

¹¹¹ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “sustained.”

¹¹² Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “recurrent.”

¹¹³ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003), definición de “recur.”

90. El CAFTA-DR utiliza la conjunción disyuntiva “o” entre estos términos, indicando que una falla podría ser sostenida o recurrente, y no necesariamente ambas. Sin embargo, si encuentra apoyo en los hechos, un curso de acción o inacción en la práctica podría ser tanto sostenido como recurrente.

b) Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido y Recurrente

91. Como se señaló anteriormente, la evidencia establece que Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 de su Código de Trabajo por medio tanto de un curso de inacción sostenido como de un curso de inacción recurrente.

92. La evidencia anterior muestra un curso de inacción sostenido, en tanto Guatemala dejó de ejecutar órdenes judiciales de manera consistente y repetida empezando en 2008 y continuando hasta 2014. Específicamente, a lo largo de los últimos seis años, Guatemala, de manera consistente y repetida, ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 209 y 223 del Código de Trabajo, que protegen a los trabajadores contra represalias por tomar parte en la formación de un sindicato, y el Artículo 62(c), que prohíbe a los patronos “obligar o intentar obligar” a los trabajadores a retirarse de sindicatos. Este curso de inacción se puede ver en múltiples experiencias para los trabajadores en ITM, NEPORS, ODIVESA y Fribo.¹¹⁴ Estados Unidos ha demostrado que al menos 89 trabajadores de estas compañías no han recibido la reparación debida en virtud de órdenes judiciales a lo largo de un periodo de seis años sin interrupción: 65 trabajadores fueron afectados en 2008, 24 en 2009, y la omisión de recibir la reinstalación adecuada sigue sin resolverse hasta el 2014, evidenciando un curso de inacción consistente y continuo por parte de Guatemala respecto de sus trabajadores.

93. Durante los últimos seis años y de manera consistente, Guatemala también ha dejado de aplicar efectivamente los Artículos 10, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo, que protegen a los trabajadores frente a represalias durante el proceso de conciliación, así como el Artículo 62(c). Desde 2010, las experiencias de los trabajadores de Mackditex, Alianza, RTM y Solesa¹¹⁵ demuestran la omisión continua de Guatemala de aplicar efectivamente estas disposiciones del Código de Trabajo respecto de por lo menos 111 trabajadores, omisión que ha sido sostenida durante un periodo de cuatro años: 94 en 2010, 17 en 2011, y estas omisiones continuaron durante 2014 con la no ejecución de órdenes judiciales previamente emitidas en relación con el proceso de conciliación.

94. La evidencia anterior demuestra también un curso de inacción recurrente en tanto Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente su legislación laboral no solo con respecto a un trabajador o una compañía, o en instancias aisladas. Por el contrario, las omisiones de Guatemala de obligar al cumplimiento con órdenes judiciales en el marco de actividades sindicales y procedimientos de conciliación acontecieron repetidamente, primero en 2006 en el caso de Avandia; nuevamente en 2008 con ITM, NEPORS y ODIVESA; en 2009 en el caso de

¹¹⁴ Véase párrafos 54-66 arriba.

¹¹⁵ Véase párrafos 67-76 y 80-83 arriba.

Fribo; en 2010 con RTM, Alianza y Solesa; y en 2011 en el caso de Mackditex. En total, estas omisiones afectaron a más de 209 trabajadores individuales de nueve compañías diferentes.

95. Este patrón de inacción con respecto a la ejecución de órdenes judiciales constituye tanto un curso de inacción sostenido como un curso de inacción recurrente en el sentido del Artículo 16.2.1(a).

4. Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De una Manera que Afecta el Comercio

96. La omisión sostenida y recurrente por parte de Guatemala de aplicar la legislación laboral guatemalteca en cuestión en esta disputa ha influido en las condiciones de competencia (específicamente, la oferta de, y relación con, la mano de obra) de compañías guatemaltecas que se dedican al comercio, incluyendo exportaciones, con Partes al CAFTA-DR como Estados Unidos. En consecuencia, por las razones que se exponen a continuación, las omisiones de Guatemala han ocurrido “de una manera que afect[a] el comercio entre las Partes”.

a) “De una Manera que Afecte el Comercio Entre las Partes”

97. El Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR exige que “una Parte no [deje] de aplicar efectivamente su legislación laboral. . . *de una manera que afecte el comercio entre las Partes*”. La frase “de una manera que afecte el comercio” debe interpretarse de acuerdo con el sentido corriente de las palabras en el contexto de las mismas y teniendo en cuenta el objeto y fin del CAFTA-DR¹¹⁶. Tomando cada palabra a su vez, la palabra “manera” se define como “una forma de hacer algo o la forma en que una cosa se hace o sucede [traducción libre]”¹¹⁷. El término “afectar” es igualmente amplio en su aplicación. La palabra “afectar” significa “influir; causar una impresión material [traducción libre]”¹¹⁸ o “cambiar [traducción libre]”¹¹⁹.

98. El término “comercio” incluye “intercambio [traducción libre]” o “la compra y venta o intercambio de mercancías por lucro; especialmente entre naciones [traducción libre]”¹²⁰. El concepto de “comercio” no se limita a los intercambios tradicionales transfronterizos de bienes y servicios. Es un concepto más amplio que comprende la actividad económica transfronteriza en general y la competencia entre actores transfronterizos.

99. Al tratarse de un caso de primera impresión, no existen hallazgos previos de resolución de controversias bajo el CAFTA-DR disponibles para brindar una orientación adicional sobre el significado de esta frase. El Panel puede, sin embargo, encontrar interpretaciones de lenguaje similar por parte de otros tribunales internacionales de resolución de disputas que sean informativas para llegar a su propia interpretación. Dichos tribunales han tenido ocasión de

¹¹⁶ Artículo 31 Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Serie de Tratados de las Naciones Unidas, vol. 1155, p. 331, (23 de mayo de 1969).

¹¹⁷ Diccionario American Heritage Desk, p. 514 (4ta ed. 2003).

¹¹⁸ Diccionario New Shorter Oxford English, p. 36 (5ta ed. 2002).

¹¹⁹ Diccionario American Heritage Desk Dictionary, p. 14 (4ta ed. 2003).

¹²⁰ Diccionario New Shorter Oxford English, p. 3357.

interpretar “afecte el comercio” de manera que pueda abarcar cualesquiera medidas que tengan incidencia en las condiciones de competencia.

100. En 1958, un panel establecido bajo el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (“GATT”) examinó el significado de “afecte” en el Artículo III:4 del GATT, dirigido a leyes que “afecten [la] venta interna, oferta de venta, compra, transporte...” de productos importados¹²¹. Al revisar el alcance de esta disposición, el panel encontró que la selección de la palabra “afecte” sugiere que los redactores tuvieron la intención de que el Artículo abarcara “no solo las leyes y regulaciones que regulaban directamente las condiciones de compra o venta sino también cualesquiera leyes que pudieran modificar adversamente las *condiciones de competencia* entre los productos domésticos e importados en el mercado interno”¹²².

101. El Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio (“OMC”) también comentó sobre la frase “afecte el comercio” al revisar la aplicación del Artículo 1.1 del *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios* (“AGCS”)¹²³. El Órgano de Apelación observa que “afecte” tiene “un amplio ámbito de aplicación” y que el uso del término “refleja la intención de los redactores de dar un amplio alcance” a la obligación en cuestión¹²⁴. El Órgano de Apelación sostuvo el hallazgo del panel en dicho caso, en que afirmó que el AGCS incluye la frase “afecte el comercio en servicios” para “garantizar que las disciplinas del AGCS cubrirían cualquier medida que incidiese sobre las condiciones de competencia en la oferta de un servicio, independientemente de si la medida regulaba directamente o afectaba indirectamente la oferta del servicio [traducción libre]”¹²⁵.

102. Del mismo modo, aquí, una lectura similar de “de una manera que afecte el comercio” encuentra apoyo tanto en el texto en contexto como en el objeto y fin del CAFTA-DR. Las Partes al CAFTA-DR estipularon que, al establecer un área de libre comercio, sus objetivos eran, *inter alia*, “promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio”¹²⁶. Una interpretación de “de manera que afecte el comercio” que abarque cualquier curso de acción o inacción que tenga incidencia sobre las condiciones de competencia entre Partes al CAFTA-DR es consistente con este objetivo.

¹²¹ Informe Grupo Especial, *Italia—Medidas Discriminatorias para la Importación de Maquinaria Agrícola*, L/833-7S/60, adoptado 23 de octubre de 1958, párr. 5.

¹²² Informe Grupo Especial, *Italia—Medidas Discriminatorias para la Importación de Maquinaria Agrícola*, L/833-7S/60, adoptado 23 de octubre de 1958, párr. 12 (emphasis added).

¹²³ El Artículo I:1 del Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios dispone que: “[e]l presente Acuerdo se aplica a las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios”.

¹²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas – Régimen de la Importación, Venta y Distribución de Bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado 25 de septiembre de 1997, párr. 220; véase además Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos – Trato Fiscal Aplicado a las “Empresas de Ventas en el Extranjero” – Recurso al Artículo 21.5 del ESD por las Comunidades Europeas*, WT/DS108/AB/RW, adoptado 29 de enero de 2002, párr. 210.

¹²⁵ Informe Grupo Especial, *Comunidades Europeas – Régimen de la Importación, Venta y Distribución de Bananos*, WT/DS27/R, adoptado 25 de septiembre de 1997, párr. 7.281 (énfasis suplido).

¹²⁶ CAFTA-DR, Artículo 1.2 (énfasis suplido).

103. En vista de lo anterior, el sentido corriente de la frase “de manera que afecte el comercio” en el Artículo 16.2.1(a) abarca cualquier curso de acción o inacción por una Parte que tenga incidencia en, influya o cambie – i.e., afecte – la actividad económica transfronteriza, incluyendo al influir en las condiciones de competencia entre Partes al CAFTA-DR.

b) La Omisión de Guatemala Ocurrió de una Manera que Afecta el Comercio
entre las Partes

104. Estados Unidos demostrará a continuación que, a través de la omisión de Guatemala de aplicar efectivamente su legislación laboral, compañías guatemaltecas enfrentan condiciones de competencia distintas a aquellas que enfrentarían si la legislación fuese efectivamente aplicada. Como resultado, las condiciones de competencia entre compañías guatemaltecas y compañías de otras Partes al CAFTA-DR representan una alteración de los términos acordados en el CAFTA-DR. En este respecto, las omisiones de Guatemala han ocurrido “de una manera que afect[a] el comercio entre las Partes” en el sentido del Artículo 16.2.1(a). Por ejemplo, las omisiones de Guatemala de aplicar efectivamente su legislación laboral inciden sobre las condiciones de competencia en el comercio entre Partes al CAFTA-DR porque cambian tanto directa como indirectamente la relación entre compañías guatemaltecas y uno de sus insumos industriales importantes – i.e., la mano de obra.

105. Guatemala y Estados Unidos comparten una relación comercial significativa. Estados Unidos es el mayor socio comercial de Guatemala. En promedio, entre 2007 y 2013, el comercio de Guatemala con Estados Unidos representó el 34 por ciento del total de sus bienes comercializados, y cerca del 40% de las exportaciones de Guatemala fueron enviadas a Estados Unidos¹²⁷. Guatemala tiene también una fuerte relación comercial con otros países del CAFTA-DR. Entre 2007 y 2013, el comercio de Guatemala con países del CAFTA-DR distintos a Estados Unidos abarcó el 21.6 por ciento de su comercio total¹²⁸. Estos países recibieron el 30% de las exportaciones de Guatemala¹²⁹.

106. Durante los períodos de tiempo mencionados anteriormente, cada una de las nueve compañías mencionadas participó en el comercio dentro de los mercados del CAFTA-DR de dos formas significativas: (1) exportaron o participaron en actividades de exportación con Partes al CAFTA-DR; y, (2) compitieron con importaciones de Partes al CAFTA-DR dentro de la economía guatemalteca.

107. Desde la industria del vestido, Alianza, Fribo y Mackditec fabricaron prendas de vestir que fueron exportadas para la venta en Estados Unidos por marcas estadounidenses y cadenas de

¹²⁷ Datos obtenidos de base de datos de Global Trade Information Services (“GTIS”), <http://www.gtis.com>, última visita 28 de octubre de 2014. GTIS publica actualizaciones mensuales de los datos oficiales del comercio de mercancía de más de 80 países/regiones. Véase además “Estudio de la Economía Nacional 2008,” Banco de Guatemala, p. 55, <http://www.banguat.gob.gt/en/docs/EconomyStudy2008.pdf>.

¹²⁸ Base de datos GTIS, última visita 28 de octubre de 2014.

¹²⁹ Base de datos GTIS, última visita 28 de octubre de 2014.

venta al por menor¹³⁰. Durante los períodos de tiempo mencionados anteriormente, las fábricas de ropa emplearon a cientos de trabajadores, realizando una importante contribución a la economía de exportación guatemalteca. Entre 2007 y 2013, las exportaciones de ropa de Guatemala fueron en promedio de más de 1.2 billones de dólares anuales.¹³¹ Las exportaciones de ropa de Guatemala representaron el 14 por ciento del total de los bienes exportados al mundo, y el 97 por ciento de las exportaciones de ropa de Guatemala iba a países del CAFTA-DR. De éstos, 94 por ciento fue a Estados Unidos, mientras que 3 por ciento fue a otros países del CAFTA-DR¹³². La omisión de Guatemala de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 le permitió a estos fabricantes de ropa evadir los costos asociados al cumplimiento de estas leyes. En consecuencia, las omisiones de Guatemala afectaron las condiciones de competencia que estos exportadores de prendas de vestir experimentaron en comparación con las condiciones que hubieran existido si Guatemala hubiese aplicado efectivamente su legislación.

108. Las cuatro compañías de transporte marítimo mencionadas en esta sección proveen servicios de estiba bajo contrato a la Empresa Portuaria Quetzal, ente cuasi-gubernamental que dirige el Puerto Quetzal. El Puerto Quetzal es el Puerto guatemalteco más grande en el Océano Pacífico y fue responsable de aproximadamente el 20 por ciento de todo el comercio exterior marítimo para la región de Centroamérica en el 2012¹³³. Las fallas de aplicación de Guatemala permitieron a las compañías evadir el costo de cumplir con los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380. A su vez, las fallas de aplicación de Guatemala alteraron las condiciones de competencia para las compañías de estiba y su habilidad de proveer servicios a la industria naval como un todo, así como las tarifas cobradas por dichos servicios, y por tanto, las condiciones de competencia para el transporte marítimo de bienes utilizando estos servicios. Dado que las omisiones de Guatemala afectaron las condiciones de competencia para estas compañías vis-à-vis sus competidores, tales fallas ocurrieron de una manera que afecta el comercio.

109. En lo que respecta al sector agrícola, Solesa es un exportador importante de caucho producido en su Finca la Soledad. Guatemala es el exportador líder de caucho natural en las Américas, y el quinto en el mundo¹³⁴. Porciones significativas de estas exportaciones se destinan a Estados Unidos y Costa Rica, otro país del CAFTA-DR¹³⁵. El caucho es una mercancía altamente competitiva y por tanto, cambios en los costos de producción, incluyendo costos de mano de obra, pueden alterar significativamente las condiciones de competencia entre los

¹³⁰ Informe de Instituto Para Derechos Globales Laborales y Humanos (enero 2014), disponible en <http://www.globallabourrights.org/reports/alianza-fashion-guatemala-2014> (Doc. de Prueba 70); Registro de Fribo en Registro de Comerciantes (Doc. de Prueba 158); Declaración de W, Z (25 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 18).

¹³¹ Base de datos GTIS, última visita 28 de octubre de 2014.

¹³² Base de datos GTIS, última visita 28 de octubre de 2014.

¹³³ Plan Anual 2014, Empresa Portuaria Quetzal, disponible en: <http://www.puerto-quetzal.com/web/guest/lai05>, p. 7, (Doc. de Prueba 90).

¹³⁴ Panorama de la Industria de Caucho Natural de Guatemala, Grupo Agroindustrial Occidente, disponible en: <http://www.grupoagroindustrial.net/index.php/es/proveedores/2-uncategorised/83-situacion-del-caucho-en-guatemala-eng>. (Doc. de Prueba 159).

¹³⁵ Panorama de la Industria de Caucho Natural de Guatemala, Grupo Agroindustrial Occidente, disponible en: <http://www.grupoagroindustrial.net/index.php/es/proveedores/2-uncategorised/83-situacion-del-caucho-en-guatemala-eng>. (Doc. de Prueba 159).

productores. Aquí, las fallas de Guatemala permitieron a los propietarios de fincas evadir los costos de mano de obra que habrían existido si Guatemala hubiera aplicado efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo. Por ende, nuevamente las fallas de aplicación de Guatemala ocurrieron de una manera que afecta el comercio.

110. En suma, al violar los Artículos 10, 62 (c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo, estas compañías se benefician de las condiciones de competencia resultantes, incluyendo los costos laborales reducidos inapropiadamente. Debido a la omisión de Guatemala de obligar al cumplimiento de las órdenes judiciales y de garantizar que los trabajadores sindicalizados despedidos indebidamente sean reinstalados y compensados – y que los patronos sean debidamente multados – los patronos evaden, primero, los costos de pagar los salarios y beneficios de los trabajadores, así como las multas relacionadas; segundo, los costos asociados a los trabajadores que son capaces, a través del apoyo de un sindicato, de abogar por una mejor paga y mejores condiciones de trabajo que los trabajadores no sindicalizados; y tercero, los costos asociados a los trabajadores que tienen acceso, a través del apoyo de un sindicato, a los mecanismos de aplicación de la legislación laboral de Guatemala. En este respecto, la omisión de Guatemala de aplicar efectivamente la legislación laboral relevante afectó las condiciones de competencia. La omisión de Guatemala, a través de un curso de inacción sostenido o recurrente, de garantizar el cumplimiento de órdenes judiciales y de aplicar efectivamente los Artículos 10, 62(c), 209, 223, 379 y 380 del Código de Trabajo ocurrió, por tanto, de una manera que afecta el comercio en los términos del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

5. Conclusión

111. Con base en lo anterior, Estados Unidos respetuosamente solicita que el Panel encuentre que Guatemala ha actuado de manera inconsistente con su obligación bajo el Artículo 16.2.1(a) al dejar de aplicar efectivamente su legislación laboral directamente relacionada con el derecho de asociación y el derecho de organizarse y negociar colectivamente al no actuar para obligar al cumplimiento de órdenes judiciales.

B. GUATEMALA HA DEJADO DE APLICAR EFECTIVAMENTE SU LEGISLACIÓN LABORAL DIRECTAMENTE RELACIONADA CON LAS CONDICIONES ACEPTABLES DE TRABAJO AL NO LLEVAR A CABO INSPECCIONES OBLIGATORIAS NI IMPONER LAS SANCIONES OBLIGATORIAS, EN VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 16.2.1(A) DEL CAFTA-DR

112. Guatemala tampoco ha aplicado efectivamente leyes laborales directamente relacionadas con condiciones laborales aceptables. En este ámbito, los incumplimientos de Guatemala comprenden la inacción y el accionar deficiente por parte de los inspectores de la Inspección General de Trabajo (IGT) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que no han llevado a cabo las inspecciones para determinar adecuadamente si un empleador infringió las leyes laborales guatemaltecas. Los incumplimientos de Guatemala implican también la inacción de los inspectores al no imponer multas tras identificar las infracciones.

113. En esta sección se documenta cómo, entre 2006 y 2014, los empleados de Koa Modas, Mackdítex, Santa Elena, Las Delicias y otros cafetales así como Industrias Tiki y otros

productores de aceite de palma, presentaron decenas de denuncias sobre la escasez de condiciones aceptables de trabajo en sus respectivos sitios de trabajo, alegando que sus empleadores no cumplían la legislación laboral en el ámbito de condiciones aceptables de trabajo, en particular en relación con el horario, los salarios y la higiene y seguridad en el trabajo.

114. Si bien Guatemala recibió estas denuncias, no actuó a fin de determinar si se había infringido o no su legislación laboral. Esta inacción constituye una deficiencia en garantizar la aplicación de la legislación laboral tema de las denuncias.

1. Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8

115. Esta sección se refiere a que Guatemala dejó de aplicar leyes y reglamentos relacionados directamente con las “condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional”. Las leyes en cuestión relacionadas con estos derechos comprenden al menos 16 disposiciones del Código de Trabajo. Conforme se analiza a continuación, estos Artículos tienen por objeto garantizar que los trabajadores tengan acceso a equipo seguro y adecuado, limitar la duración de la jornada de trabajo, garantizar un salario mínimo a los trabajadores y velar porque los empleadores brinden determinados servicios básicos. Figuran en varias disposiciones del Código como requisitos para el empleador, derechos de los empleados o prohibiciones de un determinado accionar patronal.

116. Los Artículos pertinentes son el 27, sobre la constancia contractual de las jornadas de trabajo y el salario; el Artículo 61, sobre las obligaciones generales de los patronos para cualquier relación laboral, los Artículos 92 y 93, sobre el pago total y quincenal o mensual de los salarios; el Artículo 103, sobre el salario mínimo; los Artículos 116 a 118, sobre las limitaciones a la jornada de trabajo; los Artículos 121 y 122, sobre la remuneración por jornada extraordinaria y el límite máximo de horas de trabajo permitidas por día; los Artículos 126 a 130 y 134, sobre los días de descanso semanales, asuetos y vacaciones y el Artículo 197, sobre las medidas obligatorias mínimas para los empleadores en materia de higiene y seguridad.

117. Con respecto a los salarios, el Artículo 103 dispone que “[t]odo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo que cubra sus necesidades normales de orden material, moral y cultural y que le permita satisfacer sus deberes como jefe de familia”¹³⁶. Esta disposición se aplica a todos los empleados que no pertenecen al sector público¹³⁷. Además, los trabajadores deben ser remunerados de manera total al menos quincenalmente (para los trabajadores manuales)¹³⁸.

118. Con respecto al horario de trabajo, el Código establece límites para la jornada laboral y garantiza vacaciones y días de sueto a los empleados¹³⁹. Todo trabajador tiene derecho a disfrutar de un “día de descanso remunerado después de una semana de trabajo”. La semana de

¹³⁶ CTG, Art. 103. Véase también Acuerdo Gubernativo 1319 (9 de abril de 1968) (Doc. de Prueba 160).

¹³⁷ CTG, Arts. 103 y 104.

¹³⁸ CTG, Arts. 92 y 93.

¹³⁹ CTG, Arts. 116, 122, 126 a 134.

trabajo se computará de cinco a seis días según costumbre en la empresa o centro de trabajo¹⁴⁰. El empleador debe remunerar al trabajador por las tareas extraordinarias, definidas como trabajo que se realice más allá de los límites de tiempo establecidos en la jornada de trabajo o que exceda del límite contractualmente pactado, a una tarifa de al menos el ciento cincuenta del salario mínimo o del salario que hayan estipulado las partes contratantes por encima del salario mínimo¹⁴¹.

119. En las empresas en las que se ejecuten trabajos de naturaleza “muy especial o de índole continua” exclusivamente se puede trabajar los días de asueto o de descanso semanal “o en casos concretos muy calificados”, según determinación del Ministerio, el trabajador tiene derecho a que se le cancele el tiempo trabajado, computándosele como trabajo extraordinario¹⁴². Los trabajadores tienen derecho también a al menos 15 días de vacaciones remunerados al cabo de cada año de servicio ininterrumpido¹⁴³. La remuneración por vacaciones debe cancelarse por adelantado¹⁴⁴.

120. Los empleadores están obligados a incorporar las medidas necesarias para:

- a) prevenir accidentes de trabajo, velando porque la maquinaria, el equipo y las operaciones de proceso tengan el mayor grado de seguridad y se mantengan en buen estado de conservación, funcionamiento y uso, para lo cual deberán estar sujetas a inspección y mantenimiento permanente;
- b) prevenir enfermedades profesionales y eliminar las causas que las provocan;
- c) prevenir incendios;
- d) proveer un ambiente sano de trabajo;
- e) suministrar cuando sea necesario, ropa y equipo de protección apropiados, destinados a evitar accidentes y riesgos de trabajo;
- f) colocar y mantener los resguardos y protecciones a las máquinas y a las instalaciones, para evitar que de las mismas pueda derivarse riesgo para los trabajadores;
- g) advertir al trabajador de los peligros que para su salud e integridad se deriven del trabajo;
- h) efectuar constantes actividades de capacitación de los trabajadores sobre higiene y seguridad en el trabajo;

¹⁴⁰ CTG, Art. 126.

¹⁴¹ CTG, Art. 121.

¹⁴² CTG, Art. 128.

¹⁴³ CTG, Art. 130.

¹⁴⁴ CTG, Art. 134.

- i) cuidar que el número de instalaciones sanitarias para mujeres y para hombres estén en proporción al de trabajadores de uno u otro sexo, se mantengan en condiciones de higiene apropiadas y estén además dotados de lavamanos;
- j) que las instalaciones destinadas a ofrecer y preparar alimentos o ingerirlos y los depósitos de agua potable para los trabajadores, sean suficientes y se mantengan en condiciones apropiadas de higiene;
- k) cuando sea necesario, habilitar locales para el cambio de ropa, separados para mujeres y hombres;
- l) mantener un botiquín provisto de los elementos indispensables para proporcionar primeros auxilios.¹⁴⁵

121. Por otra parte, el Artículo 61 establece que los empleadores deben seguir ciertos procedimientos básicos, como: guardar a los trabajadores la debida consideración, absteniéndose de maltrato de palabra o de obra; dar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido, debiendo suministrarlos de buena calidad y reponerlos tan luego como dejen de ser eficientes; proporcionar ciertos servicios a los trabajadores campesinos que tengan su vivienda en la finca donde trabajan y mantener en los establecimientos comerciales o industriales un número suficiente de sillas destinadas al descanso de los trabajadores¹⁴⁶.

122. Del mismo modo, los Artículos 27, 61, 92-93, 103, 116 a 118, 121-122, 126 a 130, 134, y 197 del Código de Trabajo disponen, en términos generales, la protección de condiciones aceptables de trabajo mediante la restricción y la exigencia de determinadas acciones al empleador. Como tales, estas leyes están “directamente relacionadas” con salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional y, en consecuencia, constituyen la “legislación laboral” definida en el Artículo 16.8 del CAFTA-DR.

2. Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 del Código de Trabajo

- a) Requisitos para Aplicar Efectivamente los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197

123. Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social le compete aplicar la legislación laboral antes mencionada en el marco del Artículo 278 del Código de Trabajo:

La Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y trabajadores sociales, debe velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales, cumplan y respeten las leyes.

¹⁴⁵ CTG, Art. 197.

¹⁴⁶ CTG, Art. 61.

124. Las inspecciones adecuadas constituyen un elemento inherente y fundamental del cumplimiento efectivo. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ha reconocido que “las [i]nspecciones constituyen las maneras más importantes para hacer cumplir los reglamentos y garantizar el cumplimiento regulatorio”¹⁴⁷. Además, conforme a las pautas del Banco Mundial, cuando una inspección adecuada es satisfactoria se “centra en la reducción de los incumplimientos y culmina con la resolución de todo problema de cumplimiento”¹⁴⁸. Sin las inspecciones pertinentes, las infracciones pasan inadvertidas para las autoridades y es imposible aplicar la ley.

125. A pesar de contar con los procedimientos vigentes para aplicar las leyes antes mencionadas, incluso en relación con las inspecciones integrales, Guatemala ha dejado de aplicar efectivamente estas leyes. Conforme se analiza más adelante, en Las Delicias y en decenas de otros cafetales, en Koa Modas y Mackditex, la IGT no realizó las inspecciones necesarias en respuesta a las denuncias de los trabajadores. En los lugares de trabajo de Las Delicias, Koa Modas, Mackditex, Santa Elena, Industrias Tiki y en otras plantaciones de aceite de palma, los inspectores de la IGT observaron las infracciones de los patronos o proporcionaron una advertencia durante las inspecciones pero no impusieron las sanciones correspondientes. La falta de respuestas correctas de Guatemala revela que no aplica efectivamente las leyes salariales y sobre la jornada laboral ni de las leyes de higiene y seguridad en el trabajo.

126. Los Artículos 278, 274 y 204 facultan a la Inspección General de Trabajo a responder a las denuncias de los trabajadores¹⁴⁹. En el Artículo 281(e) se exige que la IGT intervenga en todas las dificultades y conflictos de trabajo de que tengan noticia¹⁵⁰. La IGT dictará resolución mandando que se lleve a cabo la verificación de una supuesta infracción laboral¹⁵¹ “a la mayor brevedad posible”:

Tan pronto como sea del conocimiento de la Inspección General de Trabajo, por constarle directamente, o por denuncia, la comisión de un hecho a los que se refiere este capítulo, dictará resolución mandando que se lleve a cabo la

¹⁴⁷ Informe de la OCDE, Principios de mejores prácticas para el cumplimiento regulatorio: Cumplimiento e inspecciones regulatorias (mayo de 2014), disponible en inglés en <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/enforcement-inspections.htm>, p. 3.

¹⁴⁸ El Grupo del Banco Mundial, Buenas Prácticas para Inspecciones Regulatorias: Directrices para Reformadores (diciembre 2005), p. 10 (Doc. de Prueba 97).

¹⁴⁹ CTG, Art. 278 (“la Inspección General de Trabajo, por medio de su [...] cuerpo de inspectores, [...] debe velar porque patronos [...] cumplan [...] las leyes, convenios colectivos y reglamentos”). Véanse también el art. 274 (El Ministerio de Trabajo y Previsión Social “debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales”) y el art. 204 (“Todas las autoridades de trabajo y sanitarias deben colaborar a fin de obtener [el adecuado cumplimiento de las leyes de higiene y seguridad]”).

¹⁵⁰ CTG, Art. 281(e).

¹⁵¹ “Son faltas de trabajo y previsión social las infracciones o violaciones por acción u omisión que se cometan contra las disposiciones de este Código o de las demás leyes de trabajo o de previsión social, si están sancionadas con multa.” CTG, Art. 269.

verificación que corresponde a la mayor brevedad posible. Al efecto, todas las autoridades están obligadas a prestarle los auxilios necesarios¹⁵².

127. De conformidad con el Artículo 61(f), los patronos están obligados a permitir la inspección y vigilancia que las autoridades de trabajo practiquen y los trabajadores podrán hacerse representar por uno o dos compañeros de trabajo¹⁵³. Del mismo modo, constituye una infracción del Artículo 281(c) del Código la negativa infundada del empleador a aceptar la inspección; se deberá dar cuenta de la “resistencia injustificada” a un tribunal del trabajo¹⁵⁴. El Artículo 281(m) estipula además que el Ministerio tiene la facultad de citar a sus oficinas a empleadores como parte de la investigación de una denuncia obrera¹⁵⁵.

128. La inacción tras recibir una denuncia laboral es contraria a la reglamentación de Guatemala, en particular al *Protocolo de buenas prácticas de inspección del trabajo* (el “Protocolo”) del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cual establece las obligaciones y las recomendaciones para los inspectores de la IGT¹⁵⁶. De conformidad con el Protocolo, los inspectores están obligados a responder a una denuncia “de inmediato”; analizar y detallar toda la documentación en el lugar de trabajo que es necesaria para verificar una denuncia (contratos, asientos salariales, comunicaciones, expedientes, reglas, etc.; entrevistar y dialogar con un grupo representativo apropiado de personas de interés en el lugar de trabajo; entrevistar a representantes de cualquier sindicato; y, determinar si es necesario incorporar el apoyo técnico o profesional en relación con la seguridad e higiene u otra especialización, entre otras directivas¹⁵⁷. El Protocolo incluye también recomendaciones opcionales que insta a aplicar para mejorar la calidad de la inspección, como la recomendación de elaborar un cuestionario detallado para cada entrevistado¹⁵⁸.

129. Cuando un inspector encuentra una violación laboral por parte del empleador en el curso de una inspección, el Código de Trabajo requiere que el inspector escriba un informe y decir al empleador a cumplir dentro de un plazo que será determinado por el inspector.¹⁵⁹ La IGT tiene que volver a inspeccionar después de cualquier informe de búsqueda de incumplimiento de la ley. Si el empleador no ha cumplido con la remediación de la manera indicada por el inspector,

¹⁵² CTG, Art. 419. Véase también el Protocolo de buenas prácticas de inspección de trabajo en Guatemala (el “Protocolo”) (2008), pp. 1-2 (Cuando un inspector recibe un expediente, “verificará de inmediato que le haya sido asignado para poder actuar”); p. 2 (“De inmediato, dicha persona estudiará el caso corroborando la ley, es decir que determinará la ley aplicable a la situación en análisis y se ceñirá a la misma durante la inspección.”) (Doc. de Prueba 91).

¹⁵³ CTG, Art. 61(f).

¹⁵⁴ CTG, Art. 281(c). Véase también Acuerdo Ministerial 106-2011 (26 de mayo de 2011) (Doc. de Prueba 92).

¹⁵⁵ CTG, Art. 281(m).

¹⁵⁶ El Protocolo fue promulgado con fuerza de ley por el Acuerdo Ministerial 128-2009 (8 de julio de 2009) (Doc. de Prueba 93). El Protocolo constituye parte de los procedimientos ordinarios de la Inspección General de Trabajo. Véase el Artículo 1 del Acuerdo Ministerial 128-2009 (8 de julio de 2009); informe de experto jurídico de Alejandro Argueta (15 de abril de 2014), p. 4 (Doc. de Prueba 94).

¹⁵⁷ Protocolo, art. I (Doc. de Prueba 91).

¹⁵⁸ Protocolo, art. I (Doc. de Prueba 91).

¹⁵⁹ CTG, Art. 281(l); véase también CTG, Art. 416.

la IGT debe solicitar al juzgado de trabajo a sancionar al empleador en consideración de las disposiciones que establecen sanciones del Código del Trabajo.¹⁶⁰

130. La inasistencia a los despachos del Ministerio en respuesta a la citación de un inspector constituye una violación del Código¹⁶¹. Toda violación de esta obligación dará lugar a apercibimiento a quien haya cometido la infracción por primera vez y luego, si hay desobediencia de parte del empleador o si no se trata de la primera infracción se impondrá una multa¹⁶².

b) Guatemala no Aplicó Efectivamente su Legislación Laboral Relacionada Directamente con Condiciones Aceptables de Trabajo al No Realizar Investigaciones Estipuladas por la Ley

131. Los hechos en la presente sección se refieren a trabajadores individuales o a grupos de trabajadores que presentan denuncias ante la IGT sobre posibles infracciones del Código de Trabajo, a lo cual sigue la inacción o la acción inefectiva por parte de Guatemala para investigar y verificar la presunta infracción de la ley laboral. Cada uno de estos casos constituye el incumplimiento efectivo de la legislación laboral pertinente según el significado que confiere el Artículo 16.2.1 (a).

Setenta cafetales

132. Desde 2006, distintos trabajadores de 70 cafetales presentaron conjuntamente más de 80 denuncias ante el Ministerio de Trabajo sobre el salario mínimo (Artículo 103), maltrato (Artículo 61), o condiciones de higiene y seguridad (Artículo 197)¹⁶³. A pesar de las numerosas denuncias referidas a infracciones de la legislación laboral nacional, Guatemala no inspeccionó los lugares de trabajo para determinar si el empleador había infringido las leyes pertinentes.

133. En primer lugar, en respuesta a más de 80 denuncias de los trabajadores, en general no se realizó una inspección sino hasta varias semanas después de la presentación de la denuncia¹⁶⁴. Con frecuencia, los inspectores se rehusaban a realizar su trabajo a menos que los trabajadores solventaran los gastos de transporte. Por ejemplo, en algunas ocasiones el Ministerio informó a los trabajadores que inspeccionaría sólo si los trabajadores le daban al Ministerio dinero para pagar la gasolina para desplazarse hasta el lugar de trabajo¹⁶⁵. Por lo general, el día en que los inspectores planeaban visitar el cafetal, llamaban a los trabajadores para cobrar el dinero; si el

¹⁶⁰ CTG, Art. 281(l).

¹⁶¹ CTG, Art. 281(m).

¹⁶² CTG, Art. 281(m), en referencia a las sanciones estipuladas en el CTG, Art. 272(g).

¹⁶³ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26). Denuncia del MSICG ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (12 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 95).

¹⁶⁴ Denuncia del MSICG ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (12 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 95). Los trabajadores declaran que en tres oportunidades en 2013 esperaron más de un mes para que el inspector visitara el cafetal y a principios de 2014, una. Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26).

¹⁶⁵ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26).

pago no se efectuaba, las inspecciones no se realizaban¹⁶⁶. Los trabajadores abonaron 150 quetzales (prácticamente 20 dólares estadounidenses, el equivalente a dos o tres jornales del salario mínimo) en al menos 10 ocasiones diferentes para la gasolina de los inspectores¹⁶⁷. Al obligar a los trabajadores a pagar, en efecto, las inspecciones se menoscaba el cumplimiento efectivo de la legislación laboral dado que disminuye la posibilidad de que se realicen las inspecciones y, si no hay inspecciones, no hay detección, sanción ni subsanación.

134. Cuando los inspectores se presentaban en el cafetal, no realizaban las inspecciones de una manera que les permitiese determinar si se había infringido la ley. En las visitas, con frecuencia no hablaban con los trabajadores ni inspeccionaban las zonas de trabajo¹⁶⁸. En los casos en que entrevistaban a los trabajadores, solían hacerlo en presencia de los empleadores¹⁶⁹. Por lo general, en sus informes los inspectores no hacían ninguna mención de las conversaciones con los trabajadores. En algunas ocasiones, los inspectores modificaban los informes cuando los empleadores cuestionaban los hechos y a los trabajadores no se les permitía leerlos¹⁷⁰.

135. Las inspecciones realizadas de esta manera –tras un período prolongado y sin observar el Protocolo reglamentario ni los principios básicos del Código– impiden que los inspectores obtengan la información necesaria para identificar y evaluar correctamente las infracciones de las leyes laborales aplicables. La insuficiencia de las inspecciones realizadas en respuesta a las denuncias de los trabajadores en los cafetales demuestra que no aplicó efectivamente los Artículos 61, 92, 93, 103, 116, 128 y 134.

Koa Modas

136. Los trabajadores de Koa Modas denunciaron incumplimientos similares de la ley en la fábrica. En respuesta a las denuncias de los trabajadores, los inspectores del Ministerio visitaron con frecuencia la fábrica y se reunieron exclusivamente con representantes de la gerencia de Koa Modas¹⁷¹. En ocasiones en que los inspectores dialogaron con los empleados, lo hicieron con los que había escogidos el empleador, no con los denunciantes¹⁷². En al menos una ocasión, los

¹⁶⁶ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26).

¹⁶⁷ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26). El salario mínimo en 2014 para los trabajadores agrícolas es de 75 quetzales, alrededor de \$9,83 por día. Ministerio de Trabajo, página web sobre el salario mínimo, <http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/salariominimo.html> (Doc. de Prueba 96).

¹⁶⁸ Esta práctica es contraria a los procedimientos establecidos en el Protocolo, que indican que el inspector debe considerar entrevistar a una muestra representativa de trabajadores en el lugar de trabajo. Protocolo, art. I (Doc. de Prueba 91).

¹⁶⁹ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26); declaración de QQQ (10 de agosto de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 27); declaración de RRR (9 de agosto de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 28).

¹⁷⁰ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (30 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 26). Del mismo modo, en el sector del aceite de palma, los inspectores ignoraron acusaciones de los trabajadores sobre infracciones, omitiendo los comentarios de los trabajadores de sus informes; véase por ejemplo la declaración de UUU (11 de octubre de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 32).

¹⁷¹ Declaración de DD (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 34); declaración de EE (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 35); y declaración de FF (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 36).

¹⁷² Declaración de DD (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 34); declaración de EE (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 35); y declaración de FF (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 36).

trabajadores observaron que uno de los inspectores estaba dormido durante la inspección¹⁷³. En otra ocasión, un supervisor de Koa Modas indicó a los trabajadores que fabricaran y entregaran regalos a los inspectores¹⁷⁴.

137. En 2008 y 2009, Koa Modas con frecuencia envió a su casa antes de tiempo a algunos trabajadores que no habían realizado “suficiente trabajo”¹⁷⁵. Luego, obligó a los trabajadores a compensarlo trabajando más de 200 horas extraordinarias sin el pago que les correspondía, en infracción de los Artículos 121 y 122¹⁷⁶. Los trabajadores denunciaron esta situación ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social¹⁷⁷. El Ministerio no realizó ninguna investigación en respuesta a esta denuncia¹⁷⁸. En cambio, un inspector indicó a los trabajadores que “no podía hacer nada por ellos porque la empresa no tenía dinero para pagarles más”¹⁷⁹. Esta falta de respuesta a las denuncias obreras constituye una deficiencia en la aplicación efectiva de la legislación subyacente a las inquietudes de los trabajadores, en especial los Artículos 61, 121 y 122.

Mackditex

138. Los trabajadores del fabricante de prendas de vestir Mackditex informaron que durante las inspecciones, los inspectores únicamente se reunían con empleados elegidos por el empleador y que elegían a estos porque respaldarían la postura del empleador con respecto a las denuncias de los trabajadores¹⁸⁰. Dichas inspecciones son incongruentes con el objeto de las inspecciones según lo establecen el Código y el Artículo I del Protocolo, que dispone la importancia de realizar algunas entrevistas para facilitar la recolección de información “de la mayor calidad y de la manera más objetiva posible”¹⁸¹. Además, dichas inspecciones constituyen una falta de aplicación efectiva de la legislación subyacente directamente relacionada con las condiciones aceptables de trabajo, como los Artículos 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197.

139. Las experiencias de los trabajadores de los 70 cafetales, en Koa Modas y en Mackditex demuestran que Guatemala no realizó las inspecciones adecuadas según disponen los Artículos 204, 274 y 278 del Código de Trabajo y así no detectó, sancionó ni subsanó las infracciones de la legislación laboral pertinente. Esta carencia de inspecciones o de un número suficiente de inspecciones se traduce en la falta de aplicación efectiva de los Artículos 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 de su Código de Trabajo según el significado que confiere el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

¹⁷³ Declaración de GG (13 de octubre de 2014) (Doc. de Prueba 37).

¹⁷⁴ Declaración de EE (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 35).

¹⁷⁵ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 38).

¹⁷⁶ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 38).

¹⁷⁷ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 38).

¹⁷⁸ Declaración de DD (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 34); declaración de EE (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 35); y declaración de FF (27 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 36).

¹⁷⁹ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 38).

¹⁸⁰ Declaración de W y Z (25 de junio de 2014), p. 4 (Doc. de Prueba 18)

¹⁸¹ Protocolo, art. I (Doc. de Prueba 91).

- c) Guatemala No Aplicó Efectivamente su Legislación Laboral Relacionada Directamente con las Condiciones Aceptables de Trabajo al no Imponer las Sanciones Estipuladas por la Ley.

140. Guatemala tampoco aplicó efectivamente su legislación laboral directamente relacionada con las condiciones aceptables de trabajo al no sancionar las infracciones ni garantizar el cumplimiento por parte de los empleadores. Los datos a continuación se refieren a las numerosas ocasiones en que Guatemala, por conducto de los inspectores de la IGT, identificó infracciones patronales en el lugar de trabajo pero no actuó de manera de garantizar la observancia de la ley.

Setenta cafetales

141. El 12 de agosto de 2008, una organización que aglutina a los sindicatos y las federaciones de trabajadores agrícolas, el Movimiento Sindical, Indígena y Campesino Guatemalteco (“MSICG”), presentó una denuncia ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la cual indicaba que 70 cafetales pagaban a sus trabajadores menos del salario mínimo establecido legalmente y no concedían a los trabajadores el requisito legal de gozar de un día de descanso semanal, en contravención de los Artículos 103 y 116¹⁸². En la denuncia, el MSICG solicitó al Ministerio de Trabajo y Previsión Social que realizara inspecciones urgentes en estos cafetales para subsanar los problemas.¹⁸³

142. Entre cuatro y cinco meses después de que el MSICG presentara su denuncia, un representante del Ministerio de Trabajo y Previsión Social afirmó en un foro público que el Ministerio había realizado inspecciones y confirmado que algunas de estas fincas no pagaban el salario mínimo según lo estipulado en el Artículo 103¹⁸⁴. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social nunca respondió directamente a la denuncia del MSICG ni tomó medidas adicionales.

143. El 13 de enero de 2014 un trabajador de Las Delicias, finca con unos 117 trabajadores¹⁸⁵, presentó una denuncia por escrito ante el Ministerio en la que alegaba que Las Delicias no estaba pagando a los trabajadores el salario mínimo al que tenían derecho al amparo del Artículo 103 del CTG¹⁸⁶. Cuando el Ministerio dispuso la celebración de una audiencia en torno a la denuncia, la empresa no participó, contrario a lo que exige el Artículo 281(m) del Código¹⁸⁷. Si bien los Artículos 281 y 272 del Código de Trabajo disponen que se debe advertir o sancionar al empleador en caso de que no comparezca a la audiencia, el Ministerio no tomó ninguna medida en contra de Las Delicias.

¹⁸² Denuncia del MSICG ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (12 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 95).

¹⁸³ Denuncia del MSICG ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (12 de agosto de 2008) (Doc. de Prueba 95).

¹⁸⁴ Declaración de ZZZ (20 de abril de 2010), p. 2 (Doc. de Prueba 39).

¹⁸⁵ Correo electrónico de RR al Departamento de Trabajo de los EE.UU. (17 de octubre de 2014) (Doc. de Prueba 156).

¹⁸⁶ Carta a la Inspección General de Trabajo (13 de enero de 2014) (Doc. de Prueba 98).

¹⁸⁷ Informe de la inspección (11 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 99)

144. El 25 de marzo de 2014, el Ministerio intentó celebrar una vez más una audiencia con los trabajadores de Las Delicias y la empresa¹⁸⁸. En esta oportunidad la empresa envió a un representante, que participó de la audiencia y admitió que la empresa no pagaba el salario mínimo a los trabajadores¹⁸⁹. El Ministerio advirtió al empleador que debía aumentar los sueldos en los próximos 30 días hábiles para evitar medidas en su contra¹⁹⁰. El Ministerio no tomó ninguna medida adicional para aplicar la ley del salario mínimo transcurridos los 30 días sin que la empresa tomara los pasos necesarios. En octubre de 2014, el empleador aún no pagaba el salario mínimo¹⁹¹.

145. Conforme se describió anteriormente, Guatemala no inspeccionó ni realizó un número insuficiente de inspecciones en los 70 cafetales, en particular, en la finca Las Delicias. Estas deficiencias impidieron que Guatemala identificara, sancionara y subsanara las infracciones de las leyes aplicables directamente relacionadas con las condiciones aceptables de trabajo, acción contraria a sus obligaciones de cumplimiento esbozadas en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

Plantaciones de aceite de palma africano

146. El 9 de diciembre de 2011, un grupo de organizaciones comunitarias representantes de los trabajadores de cuatro empresas productoras de aceite de palma africana, a saber: Industrias Tiki, Nacional Agroindustrial (NAISA), Reforestadora de Palmas del Petén (REPSA) y Palmas del Ixcán, presentaron una denuncia al Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la que acusaban a las empresas, entre otras cosas, de no brindar documentación a los trabajadores para verificar el empleo según lo dispone el Artículo 27 del Código de Trabajo; no pagar el salario mínimo en contravención del Artículo 103; obligar a los empleados a trabajar horas extraordinarias sin remuneración adicional, de manera contraria al Artículo 121, y exponer a los trabajadores a sustancias químicas sin información sobre los efectos en la salud, en violación del Artículo 197(g)¹⁹². En la denuncia se solicitó que el Ministerio inspeccionara las condiciones laborales en las cuatro empresas, que conjuntamente emplean a unos 13.000 trabajadores¹⁹³.

147. El 28 de febrero de 2012, los inspectores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social visitaron las instalaciones de Industrias Tiki después de que la organización obrera aceptara pagar los gastos de gasolina de los inspectores¹⁹⁴. Los inspectores también intentaron visitar REPSA, Ixcán y NAISA, pero se les negó el ingreso.

¹⁸⁸ Informe de Inspección (11 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 99)

¹⁸⁹ Adjudicación (25 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 100).

¹⁹⁰ Adjudicación (25 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 100).

¹⁹¹ Correo electrónico de RR al Departamento de Trabajo de los EE.UU. (15 de octubre de 2014) (Doc. de Prueba 157).

¹⁹² Denuncia por escrito dirigida al director regional de Ministerio de Trabajo y Previsión Social (9 de diciembre de 2011), pp. 2-3 (Doc. de Prueba 101).

¹⁹³ Denuncia por escrito dirigida al director regional de Ministerio de Trabajo y Previsión Social (9 de diciembre de 2011), p. 5 (Doc. de Prueba 101). Declaración de AAA (26 de junio de 2014), p. 3 (Doc. de Prueba 40).

¹⁹⁴ Alrededor del 11 de enero de 2012, ante la falta de respuesta del Ministerio, los representantes de los trabajadores se presentaron en el Ministerio para exigir que realizara la inspección. El Ministerio dijo que si bien disponía de un vehículo para realizarla, no tenía gasolina y exigió a los trabajadores que pagaran el costo de la gasolina si deseaban

148. Los inspectores concurren en compañía del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, la Fiscalía de Derechos Humanos de Guatemala y miembros de tres organizaciones de la comunidad en representación de los trabajadores¹⁹⁵. A continuación se describen el resultado de esas inspecciones y la ausencia de medidas correctivas posteriores a las infracciones identificadas.

Industrias Tiki

149. Durante su visita el 28 de febrero de 2012, el representante legal dijo al inspector que no fue permitido a hablar con los trabajadores. El inspector pidió documentos para que el inspector pudiera confirmar el cumplimiento con la ley sobre no pagar el salario mínimo (Artículo 103); el requisito del período de descanso (Artículo 126); y la disponibilidad de equipo protector para seguridad e higiene (Artículo 197)¹⁹⁶. El representante no dio los documentos necesarios para el inspector, y comentó que no fue autorizado a hacerlo. Según el informe del inspector, el inspector dio al representante una advertencia que indicó que si la conducta de Tiki persiste, el inspector remitirá el caso al Ministerio Público para que éste imponga una sanción penal¹⁹⁷.

150. Los propios expedientes del Ministerio revelan que Industrias Tiki no cumplió la advertencia que se expidió en febrero de 2012¹⁹⁸. A pesar de este incumplimiento, el Ministerio no tomó ninguna medida adicional de cumplimiento, como remitir el asunto al tribunal, tal como dispone el Código. Del mismo modo, Guatemala no aplicó los Artículos 61(f), 103, 126, 197 ni del Artículo I del Protocolo.

REPSA

151. El 29 de febrero de 2012, los inspectores de trabajo intentaron otra vez visitar REPSA. Los inspectores pudieron entrar pero hicieron una reunión con el patrono sólo en un cuarto privado. Durante la reunión, el equipo de la ONU y las organizaciones de la comunidad

la inspección. El director del despacho indicó que el Ministerio únicamente podría realizar la inspección si los trabajadores pagaban el dinero para la gasolina. Declaración de AAAA (26 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 40). Según un informe de las Naciones Unidas sobre inspecciones laborales en Guatemala, las visitas posteriores de los inspectores a las numerosas fincas de aceite de palma en la zona se suspendieron hasta el 8 de marzo por falta de fondos para la gasolina. Informe de Misión al Municipio de Sayaché, Petén, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala (27 de febrero de 2012 – 1 de marzo de 2012), p. 1 (Doc. de Prueba 102).

¹⁹⁵ Informe de Misión al Municipio de Sayaché, Petén, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala (27 de febrero de 2012 – 1 de marzo de 2012), p. 1 (Doc. de Prueba 102).

¹⁹⁶ Adjudicación (28 de febrero de 2012) (Doc. de Prueba 104). Véase también el Informe de Misión al Municipio de Sayaché, Petén, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala (27 de febrero de 2012 – 1 de marzo de 2012), p. 1 (Doc. de Prueba 102) y el Resumen de las Actividades de la Inspección de campo en las Empresas de Palma Africana, realizada en el Municipio de Sayaché, Petén, el 27, 28 y 29 de febrero y 1 de marzo de 2012, CONDEG (“informe resumido”) p. 2 (Doc. de Prueba 103). Según las Naciones Unidas, la información sobre las inspecciones se basó en las entrevistas posteriores con los inspectores.

¹⁹⁷ Adjudicación (28 de febrero de 2012) (Doc. de Prueba 104).

¹⁹⁸ Respuesta de oficina del Ministerio de Trabajo en Petén listando 25 inspecciones de empresas de Palma Africana (20 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 105).

entrevistaron a 150 trabajadores de la empresa de las comunidades aledañas¹⁹⁹. Los trabajadores indicaron que algunas veces les pagaban por la cantidad de fruta que cortaban en lugar de por jornada de trabajo. Cuando aquello sucedía, la suma total oscilaba entre 40 y 35 quetzales diarios, suma levemente superior a la mitad del salario mínimo²⁰⁰. A los contratados a 21 días, les pagaban apenas unos 43 quetzales por día, aproximadamente dos tercios del salario mínimo establecido en ese momento. La remuneración de las mujeres y los niños era incluso menor. Los trabajadores con frecuencia trabajaban dos o tres horas adicionales al horario de trabajo sin recibir remuneración adicional, en contravención del Artículo 121 del Código. También denunciaron que fumigaban los campos sin protección, como guantes, overoles o gorros, contrario a los requisitos que fija el Artículo 197 del Código. Por esta falta de indumentaria protectora los trabajadores sufrieron quemaduras cutáneas.

152. Después de su reunión con los representantes, los inspectores afirmaron que necesitaban más tiempo para finalizar la inspección y anunciaron que regresarían otro día. En adelante, el Ministerio suspendió las visitas a la región, aludiendo que carecía de fondos²⁰¹.

153. El Ministerio no tomó ninguna medida adicional contra REPSA tendiente a inspeccionar, sancionar ni subsanar las violaciones de los Artículos 103, 121 y 197 y así no aplicó efectivamente estas leyes según el significado del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

NAISA

154. Al 29 de febrero de 2012 los inspectores aún no habían logrado ingresar a las instalaciones de NAISA. Sin embargo, los representantes de las Naciones Unidas pudieron dialogar con los obreros ese día. Estos denunciaron varias infracciones al Código de Trabajo, como el pago de aproximadamente la mitad del salario mínimo, en contravención del Artículo 103, no haber recibido vacaciones, en contravención del Artículo 130, y no haber recibido equipo de protección para fumigar, en contravención del Artículo 197²⁰². Los inspectores no regresaron a NAISA para investigar estas afirmaciones, a pesar de las obligaciones que fija el Ministerio de Trabajo y Previsión Social de proceder de este modo y de la responsabilidad de los inspectores de responder a las denuncias según establece el Código²⁰³.

¹⁹⁹ Declaración de AAAA (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 40). Véase también el informe resumido, p. 6 (Doc. de Prueba 103).

²⁰⁰ Informe resumido, p. 6 (Doc. de Prueba 103). El salario mínimo para los trabajadores agrícolas en 2012 era de 68 quetzales (8,91 dólares estadounidenses en 2012). Diario de Centro América (30 de diciembre de 2011) (Doc. de Prueba 89).

²⁰¹ Declaración de AAAA (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 40). Véase también el informe resumido, p. 6 (Doc. de Prueba 103).

²⁰² Informe resumido, pp. 7-8 (Doc. de Prueba 103). Las Naciones Unidas suministraron su informe al Ministerio y en él comentaban las visitas antes mencionadas a las plantaciones de palma africana. Entre las conclusiones de las inspecciones, los autores afirmaron que, en su opinión, los inspectores actuaban de forma sumamente pasiva en las inspecciones. Informe de Misión al Municipio de Sayaché, Petén, Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos en Guatemala (27 de febrero de 2012 – 1 de marzo de 2012) (Doc. de Prueba 102), pp. 1-2.

²⁰³ CTG, Art. 278 (“La Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de inspectores y trabajadores sociales, debe velar porque patronos cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos.”). Véanse también el art. 274 (“el Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe vigilar por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de

155. Hubo otras iniciativas de los trabajadores y la comunidad para lograr el cumplimiento de la legislación laboral subyacente en las empresas de aceite de palma africana pero no prosperaron²⁰⁴. El 31 de marzo de 2014, la organización de la comunidad que representa a los trabajadores en Industrias Tiki solicitó al Ministerio que verificara el cumplimiento de las advertencias expedidas a las plantas de aceite de palma y que iniciara un proceso de sanción en caso de corroborar las infracciones²⁰⁵.

156. A junio de 2014, el Ministerio no había respondido ni tomado ninguna medida en respuesta. Guatemala no aplicó efectivamente estas disposiciones al no garantizar la observancia de las empresas de los Artículos 103, 130 y 197.

Fribo

157. El 3 de septiembre de 2007, tres trabajadores de Fribo presentaron una denuncia ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social por la remuneración impaga correspondiente a días de descanso y asueto, en contravención de los Artículos 129 y 134 del Código²⁰⁶. El 5 de septiembre de 2007, la IGT visitó la fábrica para inspeccionar pero se le denegó el acceso por no encontrarse allí el representante legal de la empresa. En el informe de los inspectores se advierte a la empresa que los inspectores remitirán el caso al tribunal para sanción de no permitírseles el acceso²⁰⁷. El 12 y el 20 de septiembre de 2007, los inspectores intentaron realizar dos inspecciones más pero se les denegó el ingreso. En el informe se afirma que la empresa incumplió las advertencias del 5 de septiembre, indica que el accionar de la empresa constituye una obstrucción y se le indica que la IGT remitirá el caso al tribunal de trabajo para la imposición de sanciones²⁰⁸.

todas las disposiciones legales referentes a estas materias, que no sean de competencia de los tribunales”) y el art. 204 (“Todas las autoridades de trabajo y sanitarias deben colaborar a fin de obtener el adecuado cumplimiento de las leyes de higiene y seguridad”).

²⁰⁴ El 8 de mayo de 2012, tras no observar cambios en las condiciones laborales como resultado de las inspecciones del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, más de 12.000 trabajadores realizaron una manifestación que cortó las calles de Sayaché, Guatemala, durante seis días. El Presidente de Guatemala respondió con un llamamiento a conformar una “mesa de diálogo” para abordar las reclamaciones de los trabajadores. En varias ocasiones, Guatemala ha utilizado estas “mesas” para suplantar sus propios mecanismos de cumplimiento, dando la impresión de que estos asuntos han sido incorporados por las más altas esferas del gobierno cuando, en realidad, tuvieron muy pocos resultados sostenibles. A la fecha, la mesa de diálogo entre los trabajadores de aceite de palma y sus empleadores se reunió tres veces, la última vez en abril de 2013, sin resoluciones. Los trabajadores de las cuatro empresas y sus representantes se reunieron también con el Ministro de Trabajo Carlos Contreras el 22 de junio de 2012, donde tuvieron la oportunidad de presentar las reclamaciones sobre el lugar de trabajo. El Ministro dijo que reconocía la importancia de recibir el salario mínimo legal pero instó al uso de la mesa de diálogo como medio para resolver sus inquietudes e indicó a los trabajadores que deben estar agradecidos de tener un trabajo. “Breve resumen de la reunión con el Ministro Contreras que se celebró en la Municipalidad de Sayaché, Petén, el 22 de junio de 2012, con representantes obreros de las empresas de palma, en apoyo de las organizaciones agrícolas y las autoridades municipales” CONDEG (22 de junio de 2012) (Doc. de Prueba 109).

²⁰⁵ Carta de CONDEG al Ministro Contreras (31 de marzo de 2014) (Doc. de Prueba 110).

²⁰⁶ Adjudicación (3 de septiembre de 2007) (Doc. de Prueba 111); declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 11).

²⁰⁷ Adjudicación (5 de septiembre de 2007) (Doc. de Prueba 111).

²⁰⁸ Adjudicación (27 de julio de 2009) (Doc. de Prueba 114).

158. El 24 de septiembre de 2007, cuando los inspectores regresaron una vez más a la fábrica Fribo, el representante de la empresa no tenía información sobre el pago de los salarios adeudados²⁰⁹. Los inspectores le informaron que solicitarían sanciones por la falta de cooperación de la empresa y además, determinaron que no había cumplido la advertencia expedida el 20 de septiembre de pagar los sueldos²¹⁰.

159. A pesar del compromiso plasmado en el informe de los inspectores de tomar medidas contra la empresa para aplicar la ley, el Ministerio no adoptó ninguna medida para subsanar las infracciones.

160. Dos años después, el 10 de julio de 2009, durante una inspección la IGT observó al menos siete infracciones laborales de higiene y seguridad en la sede de trabajo de 400 obreros y concedió a la empresa un plazo de 10 días para pagar los salarios adeudados a los obreros reincorporados y un plazo de 30 días para solucionar las infracciones restantes²¹¹. El 22 de julio de 2009, la IGT realizó una inspección de seguimiento pero no verificó si Fribo había pagado los salarios que adeudaba a los trabajadores ni si había subsanado las infracciones de higiene y seguridad en el trabajo²¹². El 27 de julio de 2009, los inspectores de la IGT visitaron una vez más el lugar de trabajo a modo de seguimiento de la inspección del 10 de julio de 2009 pero Fribo solicitó al Ministerio que aguardara para verificar el cumplimiento. Si bien el Ministerio informó a la empresa que todas las advertencias emitidas el 10 de julio continuaban vigentes, optó por no verificar si Fribo había subsanado las infracciones de higiene y seguridad²¹³.

161. La IGT nunca inspeccionó para garantizar el cumplimiento de las advertencias expedidas el 10 de julio de 2009 en relación con las infracciones a la seguridad e higiene y los pagos adeudados²¹⁴, y así no aplicó efectivamente los Artículos 103, 130, 129 y 134 del Código de Trabajo.

Alianza

162. El 19 de marzo de 2013, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social citó a Alianza para que asistiera a una reunión conciliatoria en respuesta a una denuncia presentada por 16 trabajadores en relación con salarios adeudados y otras deudas pendientes²¹⁵. Los representantes de Alianza no asistieron a dicha reunión. Después de la reunión, el Ministerio no adoptó medida alguna para exigir el cumplimiento a fin de investigar la denuncia en mayor detalle o para sancionar a Alianza por no haber concurrido.

163. Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 103 y 121 el Código de Trabajo.

²⁰⁹ Adjudicación (24 de septiembre de 2007) (Doc. de Prueba 112).

²¹⁰ Adjudicación (24 de septiembre de 2007) (Doc. de Prueba 112).

²¹¹ Adjudicación (10 de julio de 2009) (Doc. de Prueba 61).

²¹² Adjudicación (22 de julio de 2009) (Doc. de Prueba 113).

²¹³ Adjudicación (27 de julio de 2009) (Doc. de Prueba 114).

²¹⁴ Fribo cerró en agosto de 2009. Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p.3 (Doc. de Prueba 11).

²¹⁵ Adjudicación (19 de marzo de 2013) (Doc. de Prueba 131).

Mackditex

164. El 31 de agosto de 2011, el empleador Mackditex informó a 18 trabajadores que serían obligados a “tomar vacaciones” porque no había trabajo para ellos en la fábrica; en ese período serían remunerados solo por vacaciones según el cálculo contenido en el Artículo 134²¹⁶. El 1° de septiembre de 2011, los trabajadores presentaron una denuncia ante el Ministerio de Trabajo, en la que alegaron que habían sido despedidos sin la remuneración adecuada, en violación de los Artículos 92, 93 y 134 del Código²¹⁷.

165. El 16 de septiembre de 2011, cuando los inspectores visitaron las instalaciones de Mackditex, confirmaron que no se había remunerado a algunos trabajadores, a pesar de haber regresado al lugar de trabajo. Según el informe de los inspectores, estos últimos indicaron que regresarían más adelante para verificar el pago²¹⁸. Esta verificación no tuvo lugar y la empresa nunca pagó a los obreros. La falta de seguimiento de Guatemala de infracciones conocidas para garantizar el cumplimiento de la legislación laboral pertinente constituye un incumplimiento efectivo de esta legislación según el significado del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

Koa Modas

166. A comienzos de marzo de 2013, los trabajadores de Koa Modas presentaron una denuncia ante la Inspección General de Trabajo en la que alegaban infracciones laborales de los Artículos 61, 197, 92 y 93, entre otros, en relación con acoso, higiene y seguridad en el trabajo, incumplimientos salariales y deducciones salariales indebidas²¹⁹.

167. El 8 de marzo de 2013, cuando el Ministerio citó al empleador para que concurriera a una reunión conjunta para tratar las denuncias de los trabajadores, Koa Modas no asistió²²⁰. En total, entre marzo y diciembre de 2013, Koa Modas no se presentó a siete reuniones conciliatorias a las que fue convocado por el Ministerio para responder a las denuncias obreras²²¹.

168. En ningún momento el Ministerio tomó medidas en el tribunal de trabajo de acuerdo con el Artículo 281(m) del Código de Trabajo para imponer sanciones al empleador por

²¹⁶ Adjudicación (1° de septiembre de 2011) (Doc. de Prueba 115); declaración de W y Z (25 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 18).

²¹⁷ Adjudicación (1° de septiembre de 2011) (Doc. de Prueba 115); declaración de W y Z (25 de junio de 2014), p. 6 (Doc. de Prueba 18).

²¹⁸ Adjudicación (16 de septiembre de 2011) (Doc. de Prueba 116).

²¹⁹ Esta fue una de más de 180 denuncias presentadas por el sindicato desde su formación. Véase la declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 4 (Doc. de Prueba 38).

²²⁰ Informe de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (8 de marzo de 2013) (Doc. de Prueba 117).

²²¹ Informes de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (8 de marzo de 2013) (Doc. de Prueba 117), (19 de abril de 2013) (Doc. de Prueba 118), (26 de abril de 2013) (Doc. de Prueba 119), (5 de junio de 2013) (Doc. de Prueba 120), (7 de junio de 2013) (Doc. de Prueba 121), (4 de diciembre de 2013) (Doc. de Prueba 122), (12 de diciembre de 2013) (Doc. de Prueba 123).

incomparecencia²²². Como resultado, la Inspección no concluyó la investigación ni se cercioró de que la empresa cumpliera los Artículos 61, 197, 92 y 93.

169. Del mismo modo, en octubre de 2013, en el contexto del proceso conciliatorio, los trabajadores y el empleador firmaron un convenio colectivo por el cual el empleador se comprometía a resolver las inquietudes de los trabajadores sobre la falta de agua potable y el impago de los aguinaldos ordinarios. A la fecha, no se han cumplido los compromisos patronales del convenio. Conforme al Artículo 197(j) del Código de Trabajo, los obreros tienen el derecho a tener agua potable y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social está obligado a inspeccionar y verificar que no se produzcan infracciones laborales, como la falta de agua potable.

170. El Ministerio no adoptó medidas para verificar que el empleador cumpliera el convenio de conciliación o que se subsanaran las infracciones laborales, como el requisito de facilitar agua potable. En consecuencia, no aplicó efectivamente Artículo 197(j)²²³.

171. Una vez más, en febrero de 2014, los trabajadores presentaron una denuncia ante el Ministerio en la que alegaban que Koa Modas infringía las normas de higiene y seguridad, entre ellas: falta de agua potable, ventilación insuficiente, pocas vías de evacuación, escasez de baños y presencia insuficiente de guardias de la empresa en los baños, en contravención de los Artículos 61 y 197 del Código de Trabajo²²⁴. El 21 de febrero de 2014, el Ministerio realizó una inspección y verificó que la empresa había infringido el Código de Trabajo²²⁵. A julio de 2014, esas situaciones seguían pendientes²²⁶.

172. El Ministerio no adoptó medidas adicionales para llevar el asunto a un tribunal de trabajo, tal y como lo dispone el Artículo 281(l) ni de aplicar alguna otra sanción a la empresa o hacerla cumplir con la ley, y así no aplicó efectivamente los Artículos 61 y 197 del Código de Trabajo según el significado del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

Santa Elena²²⁷

173. El 5 de junio de 2014, 29 trabajadores del cafetal Santa Elena presentaron una denuncia ante el Ministerio por el trato recibido y por su bienestar²²⁸. Dicha denuncia se refería a un cambio introducido por la empresa en la manera en que indicaba a los trabajadores que aplicaran

²²² Informes de Reunión de Conciliación del Ministerio de Trabajo (8 de marzo de 2013) (Doc. de Prueba 117), (19 de abril de 2013) (Doc. de Prueba 118), (26 de abril de 2013) (Doc. de Prueba 119), (5 de junio de 2013) (Doc. de Prueba 120), (7 de junio de 2013) (Doc. de Prueba 121), (4 de diciembre de 2013) (Doc. de Prueba 122), (12 de diciembre de 2013) (Doc. de Prueba 123). Declaración de GG (13 de octubre de 2014), p. 7 (Doc. de Prueba 20).

²²³ Declaración de GG (13 de octubre de 2014), p. 7 (Doc. de Prueba 20).

²²⁴ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 4 (Doc. de Prueba 38).

²²⁵ Adjudicación (21 de febrero de 2014) (Doc. de Prueba 125).

²²⁶ Declaración de NN, OO, PP y QQ (2 de julio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 38).

²²⁷ En el escrito se hace referencia al cafetal Santa Elena, con el objeto de abarcar también a la plantación “hermana”, El Ferrol, del mismo dueño. Los trabajadores de El Ferrol también se vieron afectados por los sucesos aquí documentados y también presentaron denuncias.

²²⁸ Adjudicación (6 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 126). Declaración de HH (20 de octubre de 2014) (Doc. de Prueba 42).

herbicidas a los cultivos de la finca²²⁹. Los trabajadores indicaron que este cambio de representaba un riesgo para ellos dado que no contaban con el equipo de protección necesario para realizar las tareas de manera segura, según lo estipula el Artículo 197 del Código de Trabajo²³⁰.

174. Cuando los inspectores de trabajo visitaron la finca el 6 de junio de 2014, se reunieron con los trabajadores y los empleadores pero no analizaron el proceso de fumigación ni el sector de la finca donde se aplicaba²³¹. Informaron a ambas partes que las convocarían a una audiencia para el 16 de junio de 2014²³². El 16 de junio de 2014, una oficial de higiene y seguridad realizó una inspección y señaló más de 25 aspectos de higiene y seguridad que debían mejorar y concedió al empleador tres semanas para implementar los cambios so pena de sanción por infringir el Código²³³. El 7 de julio de 2014, la oficial de higiene y seguridad regresó pero no se le permitió verificar el cumplimiento patronal. De este modo, Guatemala no garantizó el cumplimiento patronal de los Artículos 61 y 197, las disposiciones pertinentes de higiene y seguridad del Código de Trabajo.

Serigrafía

175. En junio y julio de 2012, los trabajadores de la fábrica serigráfica Serigrafía presentaron varias denuncias ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social por las represalias patronales que alegaban en su contra tras organizar un sindicato entre los 210 obreros²³⁴.²³⁴ Estas represalias incluyeron amenazas de despido, remuneración reducida, vigilancia por video e incumplimiento en el pago de aguinaldos, en contravención de los Artículos 121 y 103, entre otros²³⁵. A pesar de estas denuncias, el 29 de enero de 2013 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no investigó como correspondía durante la inspección de las instalaciones²³⁶. En otra ocasión, se sospechó que el inspector que realizó la inspección estaba ebrio²³⁷.

176. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social convocó a aproximadamente 15 reuniones entre los obreros y la patronal para solucionar los problemas planteados por los obreros²³⁸. En

²²⁹ Declaración de WW, XX, YY, ZZ, AAA, BBB, CCC, DDD, EEE (30 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 41).

²³⁰ Declaración de WW, XX, YY, ZZ, AAA, BBB, CCC, DDD, EEE (30 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 41). Al proceder de este modo, el empleador infringió también el convenio de negociación colectiva.

²³¹ Adjudicación (16 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 127).

²³² Adjudicación (16 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 127).

²³³ Informe del Departamento de Higiene y Seguridad Ocupacional (16 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 128).

²³⁴ Declaración de II (26 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 43). Mensaje de correo electrónico de II (14 de octubre de 2014) (en el que se menciona el tema de los 210 obreros a comienzos de 2013) (Doc. de Prueba 129).

²³⁵ Declaración de II (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 43); Declaración de JJ (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 44); y Declaración de KK (26 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 45).

²³⁶ Entrevistas con II y GG (12 de junio de 2014 y 18 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 130).

²³⁷ Declaración de II (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 43); Declaración de JJ (26 de junio de 2014) (Doc. de Prueba 44), p. 2, y Declaración de KK (26 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 45).

²³⁸ Entrevistas con II y GG (12 de junio de 2014 y 18 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 130).

estas reuniones, los obreros hicieron alusión a las supuestas infracciones patronales del Código pero el empleador no asistió a siete de estas reuniones, en contravención del Artículo 281(m)²³⁹.

177. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social no tomó ninguna medida para obligar o penalizar al empleador por no asistir para resolver las supuestas infracciones²⁴⁰. De este modo, Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 103 y 121 del Código de Trabajo.

3. Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente

178. Tal como se puede observar en el análisis precedente, los datos demuestran que Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 del Código de Trabajo mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

179. Los datos antes mencionados revelan la deficiencia de Guatemala en inspeccionar con eficacia los sitios de trabajo de manera sistemática y repetida entre 2006 y 2014.

180. En particular, con respecto a cuatro empleadores (Las Delicias, Industrias Tiki, REPSA y NAISA) el Gobierno no aplicó efectivamente Artículo 103 del Código en relación con el pago de un salario mínimo al no investigar ni imponer sanciones. Estas deficiencias persistieron entre 2008 y 2014. Para otros dos empleadores analizados anteriormente (Industrias Tiki y REPSA) el Gobierno no aplicó efectivamente los Artículos 121 y 122 del Código en relación con las restricciones al trabajo extraordinario y la correspondiente remuneración. Estas deficiencias persistieron entre 2012 y 2014. Y con respecto a otros dos empleadores (Mackditec y Fribo), el Gobierno no aplicó efectivamente los Artículos 92, 93 y 134 de Código en relación con la remuneración y las vacaciones. Estas deficiencias persistieron entre 2007 y 2011.

181. De igual modo, con respecto a los cinco empleadores analizados anteriormente (Koa Modas, Santa Elena, Industrias Tiki, REPSA y NAISA) el Gobierno no aplicó efectivamente Artículo 197 del Código en relación con la higiene y seguridad en el trabajo. Estas deficiencias persistieron entre 2012 y 2014. Para otros dos empleadores analizados anteriormente –Industrias Tiki y REPSA– el Gobierno no aplicó efectivamente Artículo 61 del Código en relación con las obligaciones de los empleadores sobre las condiciones de trabajo. Estos incumplimientos persistieron entre 2012 y 2014.

182. Finalmente, los antecedentes revelan nueve ocasiones en que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no aplicó el mecanismo de cumplimiento exigido para los empleadores que se rehusaban a comparecer a una audiencia de investigación. Según el Artículo 281(m) del Código, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social está facultado para celebrar audiencias a fin de investigar y subsanar infracciones del derecho laboral. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social está obligado a remitir un asunto a un tribunal de trabajo para su sanción siempre que una

²³⁹ Entrevistas con II y GG (12 de junio de 2014 y 18 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 130).

²⁴⁰ La empresa cerró la fábrica el 2 de febrero de 2013. Se sospecha que la empresa envió los nombres de los obreros que se sindicalizaron a otras empresas en la zona a fin de evitar su contratación. Declaración de II (26 de junio de 2014), p. 2; declaración de JJ (26 de junio de 2014), p. 2, y Declaración de KK (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 45).

parte no comparezca. En ocho ocasiones en 2013, representantes de Koa Modas y Alianza no comparecieron en respuesta a una citación por infracción del Artículo 281(m) del Código. El Ministerio no tomó medidas para sancionar a ninguno de estos empleadores en estas nueve ocasiones.

183. En resumen, en varias ocasiones que comprenden más de 75 lugares de trabajo y varios años, no se investigaron decenas de denuncias obreras ni se garantizó el cumplimiento en caso de infracción. De este modo, mediante un curso de inacción sostenido y recurrente, Guatemala no aplicó efectivamente su legislación laboral al no inspeccionar, no realizar inspecciones suficientes ni notificar las denuncias. En los casos en que Guatemala determinó que un empleador había infringido el Código de Trabajo, no garantizó el cumplimiento de este, como lo estipula el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

4. Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De una Manera que Afecta el Comercio

184. El curso de inacción sostenido y recurrente de Guatemala con respecto a las inspecciones, como se fundamentó anteriormente, ocurrió de manera tal que afecta al comercio entre las partes del CAFTA-DR.

185. Las 78 empresas analizadas anteriormente emplean a miles de trabajadores y contribuyen de manera significativa al comercio entre Guatemala y sus socios del CAFTA-DR, incluidos los Estados Unidos.

186. Entre 2007 y 2013, las exportaciones de café de Guatemala²⁴¹ ascendían en promedio a mil millones de dólares estadounidenses por año. El CAFTA-DR absorbió el 35 por ciento de dichas exportaciones, de las cuales el 34 por ciento llegó a los Estados Unidos²⁴². El café producido por los cafetales mencionados también compitió con importaciones de café de otros países del CAFTA-DR.

187. Con respecto al sector de la indumentaria, tal como se mencionó en el párrafo 107, entre 2007 y 2013, el 97 por ciento de las exportaciones de indumentaria de Guatemala estuvo destinado a países del CAFTA-DR, y el 94 por ciento llegó a los Estados Unidos. Las importaciones guatemaltecas de otros países del CAFTA-DR también compiten con los productos de indumentaria fabricados por estas empresas.

188. Entre 2007 y 2013, las exportaciones de aceite de palma de Guatemala promediaron los 173 millones de dólares anuales y representaron el 2 por ciento de las exportaciones totales de mercancías de Guatemala al mundo. De estas, el 29 por ciento estuvo destinado a países del CAFTA-DR²⁴³. El sector guatemalteco de aceite de palma en expansión está dominado por un número pequeño de empresas, entre ellas las mencionadas anteriormente. El aceite de palma

²⁴¹ Incluye también el té y determinadas especias contenidas en los datos de GTIS correspondientes a los primeros dos dígitos del capítulo 9 del Sistema Armonizado.

²⁴² Datos de GTIS correspondientes a los primeros dos dígitos del capítulo 9 del Sistema Armonizado.

²⁴³ Datos de GTIS correspondientes a los primeros seis dígitos del Sistema Armonizado 151110 y 151190.

producido por el sector también compite con las importaciones de otros países del CAFTA-DR en el mercado guatemalteco.

189. Las deficiencias de Guatemala en aplicar la legislación laboral al no realizar inspecciones según los requisitos que marca la ley y al no imponer las sanciones adecuadas repercute en las condiciones de competencia dentro de cada uno de los sectores antes mencionados y en todo el mercado de CAFTA-DR. Al permitir que estas empresas infrinjan los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 del Código de Trabajo, mediante el incumplimiento sostenido y recurrente para aplicar efectivamente estas leyes, Guatemala les permite beneficiarse de los costos de mano de obra reducidos. En particular, los empleadores evitan los costos de pagar el salario mínimo obligatorio, la remuneración extraordinaria obligatoria, regular las jornadas ordinarias de trabajo y mantener normas mínimas de higiene y seguridad en el trabajo.

190. Habida cuenta de lo anterior, Guatemala no aplicó efectivamente su legislación laboral de una manera que afectó al comercio entre las Partes, según el significado del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

5. Conclusión

191. Habida cuenta de lo anterior, Guatemala no aplicó efectivamente la legislación laboral directamente relacionada con las condiciones aceptables de trabajo mediante inspecciones insuficientes y la negativa a imponer sanciones tras identificar infracciones. En consecuencia, los Estados Unidos solicitan respetuosamente que el Grupo Especial determine que Guatemala actuó de manera contraria a su obligación contenida en el Artículo 16.2.1(a) con respecto a los Artículos 27, 61, 92, 93, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130, 134 y 197 del Código de Trabajo.

C. GUATEMALA HA DEJADO DE APLICAR EFECTIVAMENTE SU LEGISLACIÓN LABORAL DIRECTAMENTE RELACIONADA CON EL DERECHO DE ASOCIACIÓN, CON EL DERECHO DE ORGANIZARSE Y NEGOCIAR COLECTIVAMENTE, Y CON CONDICIONES ACEPTABLES DE TRABAJO AL NO REGISTRAR SINDICATOS DE MANERA OPORTUNA NI ESTABLECER PROCEDIMIENTOS DE CONCILIACIÓN, EN VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 16.2.1(A) DEL CAFTA-DR

192. En esta sección se presentan casos en que o bien el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por medio de la Dirección General de Trabajo, no actuó conforme al Código de Trabajo en referencia a la inscripción de sindicatos, o los Tribunales de Trabajo y Previsión Social de Guatemala no actuaron de conformidad con dicho código al no formar un tribunal de conciliación para solucionar controversias entre los trabajadores y su empleador. Debido a esta inacción, los trabajadores se vieron imposibilitados de organizarse y negociar colectivamente a fin de hacer valer los derechos consagrados en el Código de Trabajo referentes a salario mínimo, jornadas de trabajo e higiene y seguridad en el trabajo. Por ende, en esta sección se demuestra que Guatemala no aplicó efectivamente su legislación laboral relacionada con el derecho de

asociación, el derecho de organizarse y negociar colectivamente y condiciones aceptables de trabajo.

193. Esta sección se divide en dos partes: la primera se refiere a la inscripción de sindicatos y la segunda, a los procedimientos de conciliación.

1. Inscripción de sindicatos

- a) Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8 del CAFTA-DR

194. La legislación laboral en cuestión abarca los Artículos 217 a 219 (que protegen el derecho de sindicalización), los incisos a y b del Artículo 211 (que tutela la libertad sindical) y numerosas disposiciones del Código explicadas en la Sección B (a saber, los Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197) que garantizan a los empleados condiciones aceptables de trabajo con respecto a salario mínimo, jornada de trabajo e higiene y seguridad en el trabajo. Estas disposiciones guardan una relación directa con el derecho de organizarse y negociar colectivamente así como con asuntos como el uso de equipo seguro y apropiado, la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo, la remuneración no inferior al salario mínimo y la prestación de determinados servicios básicos. En consecuencia, conforman la “legislación laboral” de Guatemala en virtud de los incisos a, b y e de la definición de legislación laboral contenida en el Artículo 16.8 del CAFTA-DR.

- b) Requisitos para Aplicar Efectivamente los Artículos 211, 217 a 219 (que protegen el derecho de sindicalización) y los Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197 (que garantizan condiciones aceptables de trabajo)

195. La inscripción de sindicatos en la Dirección General de Trabajo de manera oportuna y de conformidad con el Código de Trabajo es importante para aplicar: 1) las leyes que tutelan y garantizan la sindicalización y 2) las leyes que disponen condiciones aceptables de trabajo.

196. Primero, en virtud de la legislación de Guatemala, la formación e inscripción de un sindicato es el primer paso para que los trabajadores procuren ejercer su derecho de asociación y de negociar colectivamente mediante un sindicato. El Artículo 211 obliga al Ministerio de Trabajo y Previsión Social a llevar a la práctica una política nacional para la “defensa y desarrollo del sindicalismo”²⁴⁴. Como parte de esta obligación, debe “proteger el libre ejercicio del derecho de sindicalización”²⁴⁵. A fin de ejercer estos derechos, es fundamental inscribir al sindicato en la Dirección General de Trabajo de manera oportuna y de conformidad con el Código de Trabajo.

²⁴⁴ CTG, Art. 211.

²⁴⁵ CTG, Art. 211.

197. Segundo, los sindicatos sirven para “reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse”²⁴⁶, velar por el “bienestar económico-social del trabajador y su dignidad personal”²⁴⁷, y “[c]rear, administrar o subvencionar instituciones, establecimientos, obras sociales y actividades comerciales que sin ánimo de lucro contribuyan a mejorar el nivel de vida de los trabajadores”²⁴⁸. A fin de lograrlo, los sindicatos abogan por su afiliados de varias maneras, entre ellas representándolos en denuncias laborales presentadas en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y otros procedimientos de ejecución. En la medida en que un sindicato no esté inscrito, o no se lo inscriba de manera oportuna, a los trabajadores se les deniega el derecho que poseen por ley a ser representados por un sindicato en el curso de estos importantes procedimientos de ejecución. Por ende, la inscripción de los sindicatos en la Dirección General de Trabajo de manera oportuna y de conformidad con el Código de Trabajo constituye una parte importante de la ejecución de la legislación que dispone el salario mínimo (Artículo 103), la jornada ordinaria de trabajo (Artículos 116 a 118), días de descanso, asuetos y vacaciones anuales (Artículos 126 a 130), pago de horas extraordinarias y límites de tiempo para la jornada de trabajo (Artículos 121 y 122), precauciones para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores (Artículo 197), la formación de sindicatos (Artículo 218) y la debida consideración por el trato de los trabajadores (Artículo 61).

198. El Artículo 218 del Código de Trabajo de Guatemala exige al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, específicamente a la Dirección General de Trabajo, que inscriba a un sindicato dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir de la recepción de la solicitud²⁴⁹. Los sindicatos no pueden iniciar sus actividades (proteger y mejorar las condiciones de trabajo) ni obtener la personalidad jurídica hasta que la Dirección General de Trabajo concluya el trámite de inscripción²⁵⁰.

199. Únicamente la comprobación de errores o defectos insubsanables puede determinar resolución desfavorable del titular de la Dirección General de Trabajo²⁵¹. En caso de errores o defectos, la Dirección debe comunicarlos sin pérdida de tiempo a los interesados, para que se opongan interponiendo recurso de revocatoria o procedan a formular nueva solicitud²⁵².

200. Dentro de los quince días siguientes a la respectiva inscripción deberá publicarse en el diario oficial un resumen de la resolución que aprobó los estatutos y reconoce la personalidad

²⁴⁶ CTG, Arts. 49, y 214(a).

²⁴⁷ CTG, Art. 214(c).

²⁴⁸ CTG, Art. 214(d).

²⁴⁹ CTG, Art. 218(d).

²⁵⁰ CTG, Art. 217 (“Los sindicatos quedan facultados para iniciar sus actividades a partir del momento de su inscripción en el Registro Público de Sindicatos.”)

²⁵¹ CTG, Art. 218(d).

²⁵² CTG, Art. 218(d). Además, en virtud del Artículo 218(d), la Dirección está obligada a garantizar que dentro de los quince días siguientes a la respectiva inscripción se publique en el diario oficial un resumen de la resolución que aprobó los estatutos y reconoce la personalidad jurídica del sindicato. Por otra parte, en su Artículo 219 el Código estipula que los sindicatos deben inscribirse “sin demora”.

jurídica del sindicato²⁵³. La creación de sindicatos debe ser rápida a fin de garantizar que no se deniegue a los trabajadores acceso a los derechos establecidos por ley²⁵⁴.

- c) Al No Inscribir a los Sindicatos de Manera Oportuna, Guatemala Ha Dejado de Aplicar Efectivamente su Legislación Laboral Directamente Relacionada con la Formación de Sindicatos y Condiciones Aceptables de Trabajo

201. Las pruebas que se presentan a continuación demuestran un curso de inacción sostenido y recurrente en el cual Guatemala no inscribió a los sindicatos en el plazo que estipula el Código de Trabajo y en ese sentido, no aplicó efectivamente las disposiciones del Código de Trabajo que tutelan el derecho de formar un sindicato (Artículos 211, 217 a 219) y condiciones aceptables de trabajo (Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197). Con la inacción en esos plazos, Guatemala contravino su obligación en el marco del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

Mackditex

202. El 18 de noviembre de 2010, un representante de un grupo de trabajadores que procuraban formar un sindicato en Mackditex presentó una solicitud a la Dirección General de Trabajo en la que solicitaba a esta que analizara la copia adjunta del acta constitutiva y el proyecto de estatutos del sindicato a fin de garantizar que se ajustaban a los requisitos fijados por la ley²⁵⁵.

203. La Dirección no actuó por tres meses, a pesar del requisito que fija la ley de analizar la solicitud dentro del plazo de 10 días hábiles.

204. El 19 de enero de 2011, el representante sindical envió a dicha Dirección documentación complementaria a la inscripción del sindicato a fin de agilizar²⁵⁶ el trámite. De allí en más, los trabajadores comparecieron ante la Dirección al menos dos veces por mes para indagar sobre el estado de situación del trámite²⁵⁷.

205. La Dirección demoró el trámite de inscripción al solicitar documentos que aparentemente no exige el Código²⁵⁸. Recién el 21 de junio de 2012 la Dirección inscribió oficialmente al sindicato, al cabo de más de un año y medio de intentos²⁵⁹.

206. En el caso de los trabajadores de Mackditex, la Dirección no inscribió al sindicato en el Registro Público de Sindicatos dentro del plazo de 10 días contados a partir de la recepción de los documentos constitutivos. Esta inacción demuestra que Guatemala no aplicó efectivamente

²⁵³ CTG, Art. 218(d).

²⁵⁴ CTG, Arts. 49 y 214(a).

²⁵⁵ Denuncia (18 de noviembre de 2010) (Doc. de Prueba 140).

²⁵⁶ Denuncia (19 de enero de 2011) (Doc. de Prueba 141).

²⁵⁷ Declaración de W y Z (25 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 18).

²⁵⁸ Declaración de Y, Z, AA (25 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 19).

²⁵⁹ Diario de Centro América (22 de agosto de 2012) (Doc. de Prueba 142).

su legislación laboral relacionada con el derecho de asociación, el derecho de organizarse y negociar colectivamente ni condiciones aceptables de trabajo.

Koa Modas

207. En diciembre de 2011, un grupo de trabajadores de Koa Modas se organizó para formar un sindicato y presentó los documentos constitutivos en la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social²⁶⁰. Este fue el primer contacto en una serie de intercambios entre la Dirección y los trabajadores ya que aquella impuso varios pasos adicionales en el trámite que no estaban contemplados en la ley.

208. El 17 de enero de 2012, se le notificó al sindicato que el Ministerio de Trabajo había solicitado una modificación del acta constitutiva y de los estatutos²⁶¹. El 20 de enero, un representante sindical presentó nuevamente la documentación a la Dirección con los cambios solicitados²⁶². El 2 de febrero de 2012, la Dirección denegó la inscripción con el argumento de que los papeles carecían de validez ya que el abogado sindical no figuraba como representante legal del sindicato²⁶³.

209. El 14 de febrero de 2012, los trabajadores volvieron a presentar el acta constitutiva y los estatutos del sindicato a fin de subsanar los “errores” que había percibido la Dirección²⁶⁴. El 7 de marzo de 2012, la Dirección agregó la solicitud de que el sindicato modificara sus estatutos en seis ámbitos, entre los que se encontraban cambiar la numeración de las secciones y corregir las mayúsculas²⁶⁵. El 20 de marzo de 2012, el sindicato presentó las modificaciones necesarias a la Dirección²⁶⁶. Finalmente, el 12 de abril de 2012, el Ministerio emitió una resolución por la que reconocía al sindicato como persona jurídica y aprobaba sus estatutos. El 8 de mayo de 2012 se publicó la resolución en el diario oficial. La resolución indicaba que el Gobierno publicaría el reconocimiento del sindicato en el diario oficial dentro del plazo de 15 días contados a partir de la inscripción del sindicato en el libro especial de Registro de Personas Jurídicas²⁶⁷.

²⁶⁰ Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando documento constitutivo del sindicato al Ministerio de Trabajo (20 de diciembre de 2011) (Doc. de Prueba 143).

²⁶¹ Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando acta constitutiva y estatutos enmendados al Ministerio de Trabajo, sello de recibo 20 de enero de 2012 (Doc. de Prueba 144).

²⁶² Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando acta constitutiva y estatutos enmendados al Ministerio de Trabajo, sello de recibo 20 de enero de 2012 (Doc. de Prueba 144).

²⁶³ Memorial de Departamento Nacional de Protección de los Trabajadores (2 de febrero de 2012) (Doc. de Prueba 145).

²⁶⁴ Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando estatutos enmendados al Ministerio de Trabajo (14 de febrero de 2012) (Doc. de Prueba 146).

²⁶⁵ Memorial del Departamento Nacional de Protección de los Trabajadores (7 de marzo de 2012) (Doc. de Prueba 155).

²⁶⁶ Memorial de SITRAKOAMODASSA presentando estatutos enmendados a to MOL, sello de recibo 20 de marzo de 2012; los estatutos modificados (Doc. de Prueba 147).

²⁶⁷ Resolución, (12 de abril de 2012) (Doc. de Prueba 148); Resolución, Corte Suprema de Justicia (28 de febrero de 2013) (Doc. de Prueba 149).

210. Sin embargo, recién el 12 de junio de 2012 el Ministerio de Trabajo y Previsión Social publicó la inscripción del sindicato en el diario oficial, acto mediante el cual reconocía su condición jurídica, seis meses después de que el sindicato había presentado la documentación por primera vez en diciembre de 2011²⁶⁸. El 7 de febrero de 2013, la Dirección inscribió al comité ejecutivo del sindicato, siete meses después de la inscripción de este²⁶⁹.

211. La situación con Koa Modas pone de manifiesto las deficiencias de la Dirección en inscribir a los sindicatos de manera oportuna. Si la Dirección hubiera inscrito al sindicato en los plazos estipulados por la ley, los trabajadores de Koa Modas hubieran podido hacer valer los derechos contemplados en los Artículos 49 y 214 del Código de Trabajo (celebrar contratos colectivos de trabajo) meses antes de la fecha de inscripción del 12 de abril de 2012. Esta inacción por parte de Guatemala demuestra que no aplicó efectivamente su legislación laboral relacionada con el derecho de asociación (Artículos 211 y 217 a 219) y condiciones aceptables de trabajo (Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197).

Serigrafía

212. El 8 de agosto de 2012, más de 20 trabajadores de Serigrafía, empresa dedicada a la impresión serigráfica, presentaron los documentos constitutivos del sindicato a la Dirección General de Trabajo²⁷⁰.

213. Transcurrieron más de seis semanas sin que esta lo inscribiera, plazo muy superior al máximo de 10 días hábiles que dispone la ley. Recién el 20 de septiembre de 2012 la Dirección lo inscribió²⁷¹. El 15 de noviembre de 2012, el Ministerio publicó en el diario oficial un resumen de la resolución por la que aprobaba los estatutos del sindicato²⁷². El Ministerio no publicó dicho resumen dentro del plazo de 15 días contados a partir de la inscripción, como lo estipula el Artículo 218(d) del Código de Trabajo.

214. La inacción de la Dirección en el caso de Serigrafía demuestra una vez más deficiencias en el cumplimiento de la legislación laboral que rige el derecho de asociación y el de organizarse y negociar colectivamente, así como el salario, la jornada de trabajo y la higiene y seguridad en el trabajo.

215. Al no concluir el trámite de constitución del sindicato en el tiempo pautado para los trabajadores de estas empresas, la Dirección demoró el acceso de estos a los derechos que les confiere la ley, incluido el de representación sindical en denuncias laborales presentadas ante el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y otros procedimientos de ejecución. En este sentido, Guatemala no aplicó efectivamente su legislación laboral, incluida la referente al salario mínimo

²⁶⁸ Diario de Centro América (12 de junio de 2012) (Doc. de Prueba 150).

²⁶⁹ Resolución aprobando formación del comité ejecutivo, Ministerio de Trabajo (7 de febrero de 2013) (Doc. de Prueba 151).

²⁷⁰ Acta constitutiva del sindicato (8 de agosto de 2012) (Doc. de Prueba 152).

²⁷¹ Resolución del Ministerio de Trabajo aprobando registro de sindicato (20 de septiembre de 2012) (Doc. de Prueba 153); Declaración de KK (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 45).

²⁷² Resolución del Ministerio de Trabajo aprobando registro de sindicato (20 de septiembre de 2012) (Doc. de Prueba 153); Declaración de KK (26 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 45).

(Artículo 103), la jornada ordinaria de trabajo (Artículos 116 a 118), el pago de horas extraordinarias y límites de tiempo para la jornada de trabajo (Artículos 121 y 122), días de descanso, asuetos y vacaciones anuales (Artículos 126 a 130), precauciones para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores (Artículo 197), la debida consideración por el trato de los trabajadores (Artículo 61) y la formación de sindicatos (Artículos 211 y 217 a 219).

2. Tribunales de conciliación

a) Las Leyes en Cuestión son “Legislación Laboral” Bajo el Artículo 16.8

216. La legislación laboral en cuestión comprende los Artículos 377 a 396 (procedimientos de conciliación de conflictos laborales) y los Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197. La conciliación es un medio que permite a los trabajadores ejercer su derecho de negociar colectivamente, resolver diferencias laborales y procurar condiciones de aceptables trabajo con respecto a salario mínimo, jornada de trabajo e higiene y seguridad en el trabajo. Por ende, se considera legislación laboral según la acepción de este término contenida en el Artículo 16.8 del CAFTA-DR.

b) Requisitos para Aplicar Efectivamente los Artículos 377 a 396 (que protegen el derecho de conciliación en conflictos laborales) y los Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197 (que garantizan condiciones aceptables de trabajo).

217. A fin de garantizar el cumplimiento de estas leyes, los trabajadores pueden solicitar la intervención del gobierno presentando una denuncia en el Ministerio, tal como se describe en la Sección B o, si la denuncia implica a un grupo de trabajadores y es susceptible de provocar una huelga o paro, presentando un pliego de peticiones a los tribunales de trabajo para comenzar los procedimientos de conciliación. El juez tiene la obligación de garantizar que el conflicto se resuelva por esta vía y que se traten las peticiones; en la medida en que dichas peticiones constituyan infracciones a estas disposiciones del Código, con este procedimiento el juez garantiza su cumplimiento. Es decir, el procedimiento de conciliación que el juez tiene la obligación de dirigir como se describe a continuación es una manera de ejercer el derecho de negociar colectivamente y de ejecutar los Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197 ya que resuelve conflictos sobre estos temas entre empleados y patronos.

218. Cuando los trabajadores presentan el pliego de peticiones en los tribunales de trabajo, en virtud del Artículo 378 del Código de Trabajo, el juez tiene la obligación de acusar recibo del pliego y ordenar notificarlo a la otra parte a más tardar al día siguiente de su recepción²⁷³.

219. Dentro de las doce horas siguientes al recibo del pliego de peticiones, el juez procederá a la formación del tribunal de conciliación²⁷⁴. Dicho tribunal estará conformado por un juez y por

²⁷³ CTG, Art. 378.

²⁷⁴ CTG, Arts. 377 y 382.

delegados representantes de los trabajadores y patronos²⁷⁵. La parte que da inicio a la conciliación debe identificar a sus delegados en el pliego de peticiones²⁷⁶. La otra parte debe nombrar a sus delegados dentro de un plazo de 24 horas contadas a partir de que el juez notificó la existencia del conflicto²⁷⁷.

220. Si la otra parte no nombra a sus delegados, el juez tiene la obligación de aperebirla y nombrar a los delegados de oficio²⁷⁸. Una vez elegidas las delegaciones del patrono y de los empleados, y resueltos todos los asuntos de jurisdicción (como cualquier “impedimento legal o causa de excusa” de algún miembro del tribunal²⁷⁹), el Tribunal de Conciliación debe convocar a ambas delegaciones para una comparecencia dentro de las treinta y seis horas siguientes²⁸⁰.

221. El proceso de conciliación debe concluir²⁸¹ en un plazo máximo de 15 días a partir del momento en que el tribunal de trabajo recibió el pliego de peticiones²⁸². El Código dispone que los jueces deben imponer sanciones a los funcionarios o empleados judiciales que ocasionan retrasos²⁸³ y multas a los delegados de los trabajadores o patronos que no comparezcan a una audiencia de conciliación sin los motivos justos que les impidieron la asistencia²⁸⁴.

222. La premura por procurar resolver los conflictos colectivos tiene por objeto por un lado evitar los paros y por otro, garantizar que a los trabajadores no se les denieguen los derechos que les confiere la legislación laboral de Guatemala.

223. La inacción de los tribunales de trabajo a la hora de intervenir en el proceso de conciliación impide el cumplimiento de la ley. Tal como está estipulado “[e]n ningún caso los procedimientos de conciliación pueden durar más de quince días”²⁸⁵. La inacción o las demoras en este plazo impiden que los trabajadores logren una solución al conflicto. Cuando se validan las denuncias, la inacción del tribunal impide que se ejecuten las leyes que rigen el salario y las condiciones aceptables de trabajo, elementos a los que tienen derecho. En este sentido, las demoras o la inacción por parte de los tribunales en los procedimientos de conciliación demuestran deficiencias en el cumplimiento de los Artículos 377 a 396 del Código de Trabajo (derecho a la conciliación de controversias laborales), el Artículo 61 (obligaciones generales de los patronos), el Artículo 103 (salario mínimo), los Artículos 116 a 118 (jornada ordinaria de

²⁷⁵ CTG, Arts. 294, 382.

²⁷⁶ CTG, Art. 377.

²⁷⁷ CTG, Art. 382.

²⁷⁸ CTG, Art. 382.

²⁷⁹ CTG, Arts. 383, 384.

²⁸⁰ CTG, Arts. 384, 385.

²⁸¹ El procedimiento de conciliación puede concluir con resolución o arbitraje, o si no se puede resolver el conflicto por ninguna de estas dos vías, cualquiera de las partes puede solicitar al tribunal de trabajo que se expida en cuanto a la legalidad del asunto. CTG, Arts. 386, 391, 397(1) (a), 394. Ni los trabajadores ni el patrono pueden proceder a una huelga o un cierre patronal sin obtener primero una sentencia judicial. CTG, Art. 394.

²⁸² CTG, Art. 393.

²⁸³ CTG, Art. 393.

²⁸⁴ CTG, Art. 388.

²⁸⁵ CTG, Art. 393.

trabajo), los Artículos 121 y 122 (pago de horas extraordinarias y límites de tiempo para la jornada de trabajo), los Artículos 126 a 130 (días de descanso, asuetos y vacaciones anuales) y el Artículo 197 (precauciones mínimas que deben tomar los empleadores para proteger la seguridad y salud de los trabajadores).

- c) Al No Formar los Tribunales de Conciliación de Manera Oportuna, Guatemala No Aplicó Efectivamente su Legislación Laboral Directamente Relacionada con el Derecho de Organizarse y Negociar Colectivamente, así como Condiciones Aceptables de Trabajo.

224. Los hechos que se describen a continuación demuestran que los tribunales de trabajo, mediante un curso de inacción sostenido o recurrente, no conformaron ni facilitaron el proceso de conciliación dentro del plazo indicado y, en este sentido, no exigieron efectivamente el cumplimiento de esas disposiciones del Código de Trabajo. Con estas deficiencias, Guatemala contravino su obligación contenida en el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

Las Delicias

225. En el año 2001, los trabajadores de la finca Las Delicias presentaron un pliego de peticiones al tribunal de trabajo de Malacatán²⁸⁶. En el pliego solicitaban que el empleador acatará la legislación sobre salario mínimo (Artículo 103), les facilitara las herramientas necesarias (Artículos 61 y 197), mejorara las condiciones de trabajo, mejorara las condiciones médicas (Artículos 61 y 197) y los tratara con respeto (Artículo 61)²⁸⁷.

226. El tribunal no tomó medidas para facilitar el proceso de resolución y conciliación ni sancionó al empleador por no participar del mismo. Al cabo de 13 años, el pliego sigue pendiente. Cuando los trabajadores acudieron al tribunal a comienzos de 2014 para averiguar el estado de situación del pliego, lo encontraron “bajo una pila de papeles”²⁸⁸. Desde entonces, el tribunal no ha hecho nada.

227. El tribunal de trabajo no tomó medida alguna, contrario a lo que señala el Artículo 393 en cuanto a su obligación de formar el tribunal de conciliación y de garantizar que resuelva las denuncias de los trabajadores en el plazo máximo de 15 días a partir del momento en que el juez recibió el pliego²⁸⁹. La inacción del tribunal de trabajo redundó en deficiencias en el cumplimiento efectivo de los Artículos 61, 103 y 197 del Código de Trabajo.

Avandia

²⁸⁶ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (Las Delicias) (30 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 26).

²⁸⁷ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (Las Delicias) (30 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 26); si bien la petición del conflicto colectivo que presentaron los trabajadores de Las Delicias se remontan al año 2001, fecha anterior a la adhesión de Guatemala al CAFTA-DR el 1º de julio de 2006, las deficiencias del tribunal en resolver dichos reclamos continúa hasta la fecha.

²⁸⁸ Declaración de RR, SS, TT, UU, VV (Las Delicias) (30 de junio de 2014), p. 2 (Doc. de Prueba 26).

²⁸⁹ CTG, Art. 393.

228. El 13 de noviembre de 2006, seis trabajadores de Avandia presentaron un pliego de peticiones en un tribunal de trabajo en nombre de sí mismos y de otros 24 trabajadores. En el pliego solicitaban la formación de un tribunal de conciliación para resolver presuntas condiciones deficientes de trabajo, entre ellas contravenciones del Artículo 121 (pago de horas extraordinarias), los Artículos 116 a 118 (reglamentación de la jornada de trabajo) y el Artículo 61(c) (prohibición del maltrato de palabra o de obra) sufridas por los 600 trabajadores de la fábrica²⁹⁰. Los trabajadores solicitaron el pago de horas extraordinarias, modificaciones a las cuotas de producción de manera que pudieran terminar su trabajo en la jornada de trabajo acordada, y el compromiso de Avandia de que no maltrataría a sus empleados de palabra ni de obra²⁹¹.

229. El tribunal no aprobó medidas para formar un tribunal de conciliación, tal como lo exige el Código.

230. El 29 de agosto de 2007, otro grupo de trabajadores de Avandia presentó un pliego de peticiones en un tribunal de trabajo. El tribunal acusó recibo del pliego el mismo día²⁹². En este conflicto, los trabajadores pretendían un resarcimiento por infracción de los Artículos 116 a 118 (jornada ordinaria de trabajo) y del Artículo 197 (medidas obligatorias para proteger la seguridad y salud de los trabajadores). Los trabajadores solicitaban que no se los obligara a trabajar horas extraordinarias y que Avandia respetara sus derechos de asociación y de organizarse y negociar colectivamente.

231. Una vez más, el tribunal no formó un tribunal de conciliación²⁹³.

232. En otro caso, el 4 de septiembre de 2009, los trabajadores presentaron otro pliego de peticiones en un tribunal de trabajo. Nuevamente, las denuncias de los trabajadores comprendían infracciones de los Artículos 116 a 118 (jornada ordinaria de trabajo) y del Artículo 197 (higiene y seguridad en el trabajo). Entre las peticiones que figuraban en el pliego cabe mencionar: no trabajar obligatoriamente horas extraordinarias, protecciones de higiene y seguridad y el derecho de asociación²⁹⁴.

233. En virtud de los Artículos 378 y 382, al recibir el pliego de peticiones, el juez tiene la obligación de formar un tribunal de conciliación dentro de las doce horas siguientes a haberlo recibido y de acusar recibo del pliego a más tardar al día siguiente de su recepción. El juez incumplió ambos requisitos²⁹⁵.

²⁹⁰ Conflicto colectivo, pliego de peticiones (13 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 72).

²⁹¹ Conflicto colectivo, pliego de peticiones (13 de noviembre de 2006) (Doc. de Prueba 72).

²⁹² Conflicto colectivo, pliego de peticiones (29 de agosto de 2007) (Doc. de Prueba 132).

²⁹³ El 25 de mayo de 2009, casi dos años después de que había comenzado la conciliación y a pesar de las deficiencias del tribunal de trabajo en formar un tribunal de conciliación, los trabajadores y Avandia acordaron una resolución a sus denuncias y los trabajadores retiraron el conflicto colectivo. Sentencia (25 de mayo de 2009) (Doc. de Prueba 133).

²⁹⁴ Conflicto colectivo, pliego de peticiones (4 de septiembre de 2009) (Doc. de Prueba 134).

²⁹⁵ El juez acusó recibo del pliego de peticiones cinco días después de haberlo recibido. Resolución (9 de septiembre de 2009) (Doc. de Prueba 135).

234. En cada uno de esos casos, las pruebas indican que el tribunal de trabajo no formó el tribunal de conciliación ni resolvió las denuncias de los trabajadores dentro del plazo de 15 días después de recibido el pliego de peticiones²⁹⁶. Al impedir o limitar el acceso de los trabajadores al proceso de conciliación, Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 61, 116 a 118, 121 y 197.

Fribo

235. El 18 de agosto de 2007, un grupo de trabajadores de Fribo presentó un pliego de peticiones en un tribunal de trabajo en el que articulaba condiciones deficientes de trabajo, entre ellas sanitarios sin condiciones de higiene apropiadas, falta de agua corriente, puertas cerradas con candado, condiciones peligrosas que daban lugar a muchos accidentes en el trabajo, espacio insuficiente para comer, no recibir las prestaciones de seguridad social y no percibir el pago de horas extraordinarias²⁹⁷.

236. En las denuncias se alegan contravenciones por parte del empleador de los Artículos 121 (pago de horas extraordinarias) y 197 (asuntos de higiene y seguridad en el trabajo). Más específicamente en relación con el último, el Artículo 197 exige que los empleadores tomen las precauciones necesarias para proteger eficazmente la vida, la seguridad y la salud de los trabajadores, prevenir accidentes de trabajo, proveer un ambiente sano de trabajo, colocar y mantener los resguardos y protecciones a las máquinas, mantener los sanitarios en condiciones de higiene apropiadas y garantizar que las instalaciones destinadas a ofrecer y preparar alimentos o ingerirlos y los depósitos de agua potable para los trabajadores sean suficientes y se mantengan en condiciones apropiadas de higiene. El 24 de agosto de 2007, un tribunal de trabajo acusó recibo de la solicitud de los trabajadores de que se formara un tribunal de conciliación. La demora de seis días del tribunal en acusar recibo del pliego de peticiones de los trabajadores contraviene el Artículo 378, que exige que el tribunal lo haga “a más tardar al día siguiente de su recepción”.

237. El tribunal no aprobó las medidas que estipula el Código de Trabajo para formar un tribunal de conciliación²⁹⁸ ya que dicho tribunal nunca se formó.

238. El tribunal de trabajo no siguió los procedimientos dispuestos por el Código ya que esperó casi una semana para acusar recibo del pliego de peticiones de los trabajadores y no formó el tribunal de conciliación (ambas acciones, contrarias a los requisitos de los Artículos 378 y 382). Como resultado de esta inacción, no se atendieron las reclamaciones de los trabajadores y Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 197 y 121.

Ternium

²⁹⁶ CTG, Art. 393.

²⁹⁷ Conflicto colectivo, pliego de peticiones (18 de agosto de 2007), p.5 (Doc. de Prueba 136). Declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p.1 (Doc. de Prueba 11).

²⁹⁸ Documento de notificación, (24 de agosto de 2007) (Doc. de Prueba 137); véase también la declaración de K, L, M, N, O (24 de junio de 2014), p. 1 (Doc. de Prueba 11).

239. El 6 de marzo de 2012, algunos de los casi trescientos trabajadores de la empresa Ternium, que se dedica al acero galvanizado, presentaron un pliego de peticiones en un tribunal de trabajo²⁹⁹. En el pliego figuraba el maltrato, incluido el verbal, en contravención del Artículo 61(c) del Código de Trabajo, jornadas prolongadas, como turnos de 21 horas, en contravención de los Artículos 116, 117 y 118, amenazas de despido si los trabajadores se negaban a trabajar los domingos o si intentaban acudir al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y denegación de vacaciones, en contravención del Artículo 130.

240. El tribunal no constituyó el tribunal de conciliación y, en consecuencia, no garantizó la resolución del conflicto en el lapso de 15 días. Guatemala no aplicó efectivamente los Artículos 61, 116 a 118 y 130 del CTG.

3. Las Fallas de Guatemala Constituyen un Curso de Inacción Sostenido o Recurrente

241. Las pruebas demuestran que Guatemala no aplicó efectivamente las leyes que tutelan el derecho de formar un sindicato (Artículos 211 y 217 a 219), el derecho de conciliar controversias laborales (Artículos 377 a 396) y que garantizan condiciones aceptables de trabajo (Artículos 61, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 a 130 y 197) mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

242. En el acta figuran cuatro casos en los que la Dirección de Trabajo no inscribió a los sindicatos dentro del plazo fijado por los Artículos 211 y 218 del Código de Trabajo. Estos casos ocurrieron entre 2010 y 2012 en Mackditex, Koa Modas, Ternium y Serigrafía.

243. Además, figuran varios casos en que Guatemala no administró adecuadamente el proceso de conciliación con respecto al Artículo 197 del Código, que fija pautas mínimas para la seguridad en el trabajo. Los trabajadores de Fribo y Avandia iniciaron procedimientos de conciliación entre 2006 y 2011 con miras a resolver las condiciones deficientes de empleo, entre ellas sanitarios sin condiciones de higiene adecuadas, falta de agua potable, puertas cerradas con candado, condiciones peligrosas y falta de espacio para comer. El tribunal de trabajo no administró el proceso de conciliación correspondiente a dichas peticiones en el plazo que fija el Código de Trabajo. Estos dos casos, combinados con la inacción del Ministerio de Trabajo descrita en la sección III.B precedente, ilustran el curso de inacción sostenido y recurrente de Guatemala respecto de las protecciones que confiere el Artículo 197.

244. Por otra parte, en el acta figuran tres casos en que Guatemala no administró adecuadamente el proceso de conciliación con respecto al Artículo 121 del Código, que obliga el pago de horas extraordinarias. Los trabajadores de Fribo y Avandia iniciaron el proceso de conciliación en tres ocasiones distintas entre 2006 y 2009 a fin de resolver las denuncias por impago de horas extraordinarias. En ninguna de esas ocasiones el tribunal de trabajo administró el proceso de conciliación en el plazo que fija el Código de Trabajo. Esto sucedió una vez a los trabajadores de Fribo y dos a los de Avandia. Por ende, la inacción del tribunal de trabajo en estos procedimientos de conciliación, sumada a que Guatemala no aplicó efectivamente las órdenes judiciales relativas al Artículo 121 descritas en la sección III.B precedente, ilustran que

²⁹⁹ Conflicto colectivo, pliego de peticiones presentado por LL (6 de marzo de 2012) (Doc. de Prueba 138); véase también el resumen de los hechos facilitado por los trabajadores (Doc. de Prueba 139).

Guatemala no aplicó efectivamente esta ley mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

245. En el acta figuran cuatro casos en que Guatemala no adoptó medidas tendientes a garantizar que los empleadores trataran a los trabajadores con la debida consideración y se abstuvieran del maltrato de palabra o de obra, tal como lo exige el inciso c del Artículo 61, y que dieran a los trabajadores herramientas de buena calidad siempre que no hubieran convenido en que aquellos no usen herramienta propia, tal como lo exige el inciso d del mismo Artículo. Los trabajadores de Avandia, Ternium y Las Delicias iniciaron el proceso de conciliación en cuatro ocasiones distintas entre 2006 y 2014 con miras a tratar las denuncias en torno a contravenciones del Artículo 61. En ninguna de estas cuatro ocasiones el tribunal de trabajo administró el proceso de conciliación en el plazo que fija el Código de Trabajo. Por lo tanto, una vez más la inacción del tribunal de trabajo en estos procedimientos de conciliación, sumada a las deficiencias descritas en la sección III.B precedente, ilustran que Guatemala no aplicó efectivamente Artículo 61 mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

246. En el acta figura un caso en que Guatemala no administró adecuadamente el proceso de conciliación en el plazo fijado por el Código con respecto a los Artículos de este que rigen la jornada ordinaria de trabajo (Artículos 116 a 118). Este caso ocurrió en Ternium en el año 2012. Este caso, junto con los otros casos de inacción relativos a los Artículos 116 a 118 descritos en la sección III.B precedente, ilustran que Guatemala no aplicó efectivamente estas leyes mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

247. Por último, y contrario a lo que señala el Artículo 382, en el acta figuran siete casos en que el tribunal de trabajo no formó el tribunal de conciliación tras haber recibido el pliego de peticiones de los trabajadores. Estos siete casos ocurrieron entre 2006 y 2014 en Las Delicias, Avandia, Fribo y Ternium. Como consecuencia de estos actos, los trabajadores citaron infracciones de la legislación laboral relativa a salario y jornada de trabajo (Artículos 103 y 116 a 118) e higiene y seguridad en el trabajo (Artículos 61 y 197). Por consiguiente, las repetidas deficiencias del tribunal de trabajo a la hora de formar los tribunales ilustran que Guatemala no aplicó efectivamente estos Artículos mediante un curso de inacción sostenido y recurrente.

248. Mediante este curso de inacción, Guatemala no aplicó efectivamente su legislación directamente relacionada con el derecho de asociación y de negociar colectivamente, así como la relativa a que la inscripción de sindicatos y los procedimientos de conciliación tienen por objeto exigir el cumplimiento, incluida la referente a la formación de sindicatos, la negociación colectiva, el salario mínimo, la jornada de trabajo y la higiene y seguridad en el trabajo.

4. Las Fallas de Guatemala Ocurrieron De Una Manera que Afecta el Comercio

249. Las deficiencias del tribunal de trabajo en resolver el procedimiento de conciliación dentro del plazo fijado por la ley y las deficiencias de la Dirección General de Trabajo en inscribir a los sindicatos en el plazo fijado por la ley provocaron que Guatemala afectara las condiciones de competencia en el mercado del CAFTA-DR.

250. Las siete empresas mencionadas anteriormente eran importantes para el comercio guatemalteco de confecciones, café y acero. Entre 2007 y 2013, el 97 por ciento de las exportaciones de confecciones de Guatemala estaban destinadas a los países del CAFTA-DR y de ese porcentaje, el 94 por ciento, a los Estados Unidos. Las importaciones que realizó Guatemala de otros países del CAFTA-DR también competían con las confecciones que fabricaban estas empresas. Las exportaciones de Guatemala de café³⁰⁰ entre 2007 y 2013 ascendían en promedio a mil millones de dólares estadounidenses por año. El CAFTA-DR absorbió el 35 por ciento de dichas exportaciones, de las cuales el 34 por ciento llegó a los Estados Unidos³⁰¹. El café que se produce en las fincas mencionadas también competía con el café importado de otros países del CAFTA-DR.

251. Con respecto al acero, Ternium es una multinacional dedicada a la fabricación de acero con centros de producción en Guatemala, los Estados Unidos y otros países latinoamericanos. El acero galvanizado que produce Ternium en Guatemala se exporta tanto a otros países de América Central como a los Estados Unidos³⁰². Los productos de acero de Ternium competirían con las importaciones de los Estados Unidos y de otros países del CAFTA-DR.

252. Al no aplicar efectivamente los Artículos 211, 217 a 219, 377 a 396, 103, 116 a 118, 121, 122, 126 al 130 y 197 del Código de Trabajo, Guatemala afectó las condiciones de competencia entre los productores de cada uno de los sectores mencionados dentro del mercado del CAFTA-DR. Las deficiencias de Guatemala permitieron que cada una de las empresas evitara los costos asociados con los procedimientos efectivos de conciliación, en especial cuando a los trabajadores en cuestión se les impidió recibir apoyo de los sindicatos por demoras en el trámite de inscripción. Al no aplicar efectivamente su legislación de trabajo, Guatemala afectó las condiciones de competencia de estas empresas.

253. Por lo tanto, Guatemala no aplicó efectivamente su legislación laboral directamente relacionada con el derecho de asociación, el derecho de organizarse y negociar colectivamente, así como condiciones aceptables de trabajo mediante un curso de inacción sostenido y recurrente que tuvo lugar de manera tal que afectó el comercio.

5. Conclusión

254. Habida cuenta de lo expresado, los Estados Unidos respetuosamente solicitan que el Grupo Especial declare que Guatemala ha actuado de manera contraria a su obligación contenida en el Artículo 16.2.1(a) al no aplicar efectivamente su legislación laboral directamente relacionada con el derecho de organizarse y negociar colectivamente, así como condiciones aceptables de trabajo.

³⁰⁰ Incluye también el té y determinadas especias contenidas en los datos de GTIS correspondientes a los primeros dos dígitos del capítulo 9 del sistema armonizado.

³⁰¹ Datos de GTIS correspondientes a los primeros dos dígitos del capítulo 9 del sistema armonizado.

³⁰² Sitio web de Ternium, <http://www.ternium.us/about/default> (última consulta: 20 de agosto de 2014) (Doc. de Prueba 154).

IV. LA SOLICITUD DE GUATEMALA PARA UNA “DECISIÓN PROCESAL PRELIMINAR” CARECE DE FONDO

255. El 10 de octubre de 2014, Guatemala presentó una solicitud para una “decisión procesal preliminar” (“decisión preliminar”) respecto de si el Grupo Especial tiene “autoridad para proceder con el análisis de los méritos de esta disputa”³⁰³. En dicha solicitud, Guatemala se basa en el Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR. Sin embargo, esta referencia es errónea. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos está en consonancia con el Artículo 20.6.1.

256. El Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR dispone que la parte solicitante de un grupo especial “indicará las razones para la solicitud, incluyendo la identificación de la medida u otro asunto de que se trate y una indicación de los fundamentos jurídicos de la reclamación.” La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos satisface esta obligación.

257. En particular, la solicitud de establecimiento de un grupo especial con fecha 9 de agosto de 2011 dispone, en la parte pertinente:

El asunto en cuestión y el fundamento jurídico de esta reclamación son las deficiencias de Guatemala en afrontar sus obligaciones en virtud del Artículo 16.2.1(a) con respecto a la aplicación efectiva de la legislación laboral guatemalteca relativa al derecho de asociación, el derecho de organizarse y negociar colectivamente y condiciones aceptables de trabajo.

Los Estados Unidos identificaron una serie de fallas significativas por parte de Guatemala para aplicar efectivamente su legislación laboral, entre otras: (i) las fallas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala en investigar las presuntas infracciones de las leyes laborales, (ii) las fallas del Ministerio de Trabajo en adoptar medidas de cumplimiento tras identificar infracciones de la legislación laboral y (iii) las fallas de los tribunales guatemaltecos en exigir el cumplimiento de las órdenes del tribunal de trabajo en casos que implicaban alguna infracción de las leyes laborales.

Estas deficiencias constituyen un curso de inacción sostenido o recurrente por parte del Gobierno de Guatemala. La falla sostenida o recurrente de Guatemala en aplicar efectivamente sus leyes laborales ocurrieron de manera tal que afectó el comercio entre las partes³⁰⁴. [traducción libre]

258. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos satisface los requisitos del Artículo 20.6.1. Tal como puede apreciarse al analizar nominalmente

³⁰³ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar párr. 5.

³⁰⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Estados Unidos (9 de agosto de 2011).

la solicitud, se mencionan “las razones para la solicitud”, entre ellas 1) la “identificación de la medida” en cuestión y 2) “una indicación de los fundamentos jurídicos de la reclamación”.

259. A fin de comprender cada uno de estos elementos del Artículo 20.6.1 y lo que exige cada uno, se toman como guía las normas consuetudinarias del derecho internacional público referentes a la interpretación de tratados, plasmadas en la Convención de Viena³⁰⁵.

260. Tal como se indicó en la sección III.A, el Artículo 31.1 de la Convención de Viena dispone que un tratado “deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin”. El Artículo 31.2 dispone que el contexto comprenderá el texto del tratado en cuestión, incluido su preámbulo.

261. También puede resultar útil citar los informes de solución de diferencias de la OMC que se refieren a la aplicación de estas reglas de interpretación en el contexto de la solución de diferencias de la OMC. Si bien las conclusiones de la OMC no poseen carácter vinculante para los grupos especiales en el marco del CAFTA-DR, pueden resultar útiles para comprender lo que otros organismos de solución de diferencias consideran una aplicación adecuada de las reglas de la Convención de Viena³⁰⁶.

262. En las conclusiones anteriores de la OMC en que se aplicaron los Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena se recalcó que si bien, por sobre todo, la interpretación debe basarse en el texto del tratado³⁰⁷, el contexto también importa. En estas conclusiones anteriores de la OMC también se advirtió que los principios de interpretación consagrados en la Convención de Viena “ni exigen ni aprueban que se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él”³⁰⁸.

263. En virtud del Artículo 31 de la Convención de Viena, antes de interpretar el Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR se debe analizar el sentido ordinario del texto de la cláusula.

264. En su acepción más obvia, la “razón” por la que se realiza la solicitud es la “declaración que se ofrece a modo de explicación o justificación”³⁰⁹. Por lo tanto, el significado manifiesto de la frase “razones para la solicitud” exigiría, por su significado ordinario, que una parte realizara una declaración para explicar o justificar la solicitud de establecimiento de un grupo especial.

³⁰⁵ Guatemala también acepta que los Artículos 31 y 32 de la Convención de Viena reflejan las reglas consuetudinarias de interpretación de tratados en el marco del derecho internacional público. Véase la Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 10.

³⁰⁶ Guatemala acepta que la referencia a las conclusiones de la OMC en solución de diferencias puede resultar útil. Véase, por ejemplo, la Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 17 y 18.

³⁰⁷ Informe del Órgano de Apelación, Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1o de noviembre de 1996, párr. 24 (cita la Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Sentencia, (1994) Informes de la CIJ, p. 6 en 20).

³⁰⁸ Véase el Informe del Órgano de Apelación, India – Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura, WT/DS50/AB/R, aprobado el 16 de enero de 1998, párr. 45.

³⁰⁹ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, Texto Completo (2003) (definición de “reason”).

265. El texto del Artículo 20.6.1 especifica que entre dichas razones debe figurar: 1) la “identificación de la medida u otro asunto de que se trate y una indicación de los fundamentos jurídicos de la reclamación” y 2) “una indicación de los fundamentos jurídicos de la reclamación”. Tal como se describe a continuación, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos comprendía ambos elementos.

A. LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN PANEL PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS IDENTIFICÓ LA MEDIDA U OTRO ASUNTO EN CUESTIÓN

266. En virtud del Artículo 2.1 del CAFTA-DR una “medida incluye cualquier ley, reglamento, procedimiento, requisito o práctica”. Al incluir conceptos como “procedimiento” y “práctica” además de “ley” y “reglamento”, la definición da a entender que el término abarca una serie de comportamientos e instrumentos del Gobierno. Un procedimiento, por ejemplo, se define como “acción de proceder; conducta, comportamiento”³¹⁰ mientras que una práctica comprende “una acción o un ejercicio común o habitual”³¹¹. Dada la extensión de la lista ilustrativa que figura en la definición, una “medida” en el marco del CAFTA-DR puede referirse una serie de conductas del Gobierno, además de las medidas formales como leyes y otros instrumentos jurídicos.

267. Los órganos de solución de diferencias de la OMC también han considerado el término “medida”. El Órgano de Apelación de la OMC explicó lo siguiente: “También puede ser una medida una omisión o inacción por parte de un Miembro”³¹². Por ejemplo, en Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China, el Órgano de Apelación identificó la medida en cuestión como “una conducta y una omisión específicas de Estados Unidos en esas investigaciones y exámenes, a saber, el hecho de que sus autoridades no investigaron ni evitaron dobles medidas correctivas”³¹³

268. El contexto que brindan otras especificaciones del Tratado también sustenta la interpretación de que una “medida” incluye deficiencias o inacción. Tal como Guatemala misma reconoce: “El Artículo 20.6.1 no puede interpretarse de forma aislada. Dicha cláusula debe leerse en conjunto con el Artículo 16.2.1(a) para los fines de las controversias laborales bajo el Capítulo 16 del CAFTA-DR”³¹⁴. Los Estados Unidos están de acuerdo.

269. El texto del Artículo 16.2.1(a) confirma el hecho de que una medida, para los fines de una reclamación presentada en virtud del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR, también incluye deficiencias de las partes en actuar. Dicho Artículo prohíbe que una parte deje de aplicar

³¹⁰ The New Shorter Oxford English Dictionary (1993), p. 2363.

³¹¹ The New Shorter Oxford English Dictionary (1993), p. 2317

³¹² Informe del Órgano de Apelación, Guatemala – Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México, WT/DS60/AB/R, aprobado el 1o de noviembre de 1998, nota al pie 47.

³¹³ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China, WT/DS449/AB/R, adoptado el 22 de julio de 2014, párr. 4.14 (énfasis añadido).

³¹⁴ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 64.

efectivamente su legislación laboral “mediante un curso sostenido o recurrente de acción o inacción”³¹⁵. Consecuentemente, una “medida” que puede ser objeto de una solicitud de establecimiento de un grupo especial para los fines de una diferencia relativa al Artículo 16.2.1(a) debe incluir deficiencias de una parte mediante un curso de acción o inacción.

270. Habida cuenta de lo anterior, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos identifica claramente la medida en cuestión. En dicha solicitud, el asunto en cuestión³¹⁶ y el fundamento jurídico de esta reclamación son “las deficiencias de Guatemala en afrontar sus obligaciones en virtud del Artículo 16.2.1(a) con respecto a la aplicación eficaz de la legislación laboral guatemalteca relativa al derecho de asociación, el derecho de organizarse y negociar colectivamente y condiciones aceptables de trabajo”. Asimismo, tal solicitud identifica claramente la medida en cuestión como las deficiencias en el cumplimiento efectivo de la legislación laboral de Guatemala en los tres ámbitos específicos que corresponden a la definición de legislación laboral del capítulo 16: (1) el derecho de asociación, (2) el derecho de organizarse y negociar colectivamente y (3) condiciones aceptables de trabajo³¹⁷.

271. Por ende, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no se identifican deficiencias en hacer cumplir “cualquiera o todas las leyes laborales”, como alega Guatemala en la solicitud para una decisión procesal preliminar³¹⁸. En todo caso, los Estados Unidos identifican deficiencias en el cumplimiento de la legislación laboral en tres derechos laborales, lo cual conforma un cuerpo limitado de leyes definidas.

272. De hecho, se esperaría que Guatemala misma hubiera identificado los códigos y reglamentos internos que se ajustaban a la definición de “legislación laboral” para los fines del Artículo 16.8 al incorporarse al CAFTA-DR en calidad de Parte. Por lo tanto, Guatemala sabe qué leyes internas constituyen la legislación laboral directamente relacionada con estos tres derechos laborales internacionalmente reconocidos.

273. Asimismo, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se mencionan varios ejemplos de los tipos de inacción que provocaron que Guatemala no haya exigido efectivamente el cumplimiento de su legislación laboral. Algunos ejemplos son: 1) las deficiencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en investigar las presuntas infracciones de la legislación laboral, 2) las deficiencias del Ministerio en adoptar medidas de cumplimiento tras identificar dichas infracciones y 3) las deficiencias de los tribunales de Guatemala en exigir el cumplimiento de las órdenes emitidas por los tribunales de trabajo en los casos que implicaban infracciones de las leyes laborales. Si bien estos ejemplos no limitan el alcance de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos, constituyen una prueba

³¹⁵ Énfasis añadido.

³¹⁶ El Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR se refiere a “la medida u otro asunto de que se trate.” (Énfasis añadido.) El uso del término “otro” deja claro que la medida es un “asunto de que se trate.”

³¹⁷ Incluso si se considerara que una “deficiencia en actuar” no es una “medida” para los fines del Artículo 20.6.1, de todos modos sería “otro asunto de que se trate”, lo cual satisface el requisito del CAFTA-DR de identificar una “medida u otro asunto de que se trate”. El Artículo 16.2.1(a) se refiere precisamente a esta deficiencia, que puede llevarse a un proceso de solución de controversias, como queda claro con los Artículos 16.6.6 a 16.6.8

³¹⁸ Véase, por ejemplo, Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 82.

más del tipo de deficiencias que los Estados Unidos pretenden plantear en sus escritos posteriores. Específicamente, estos ejemplos ilustran el tipo de deficiencias que los Estados Unidos alegan que hubo y los organismos públicos que los Estados Unidos alegan que participaron en dichas deficiencias.

274. En la solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar se interpreta erróneamente la “medida” en cuestión en la presente controversia. Guatemala afirma que “las leyes laborales que se reclama que han sido infringidas son las “medidas en cuestión” que deben ser claramente identificadas”³¹⁹.

275. Sin embargo, la medida en cuestión en el Artículo 16.2.1(a) es la falla de una Parte en aplicar efectivamente su legislación laboral. Esta deficiencia se exhibe con un curso de acción o inacción. La medida en cuestión no es la legislación laboral subyacente de Guatemala. El Artículo 16.2.1(a) no atañe a los instrumentos de la legislación laboral en sí sino a las deficiencias en su efectivo cumplimiento. Una manera clara de demostrar esta diferencia es que los Estados Unidos no alegan que la legislación laboral de Guatemala contravenga el CAFTA-DR sino que dicha contravención se produce por las deficiencias de Guatemala en el cumplimiento efectivo de la legislación.

B. LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO EN LA SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR LOS ESTADOS UNIDOS INDICA EL FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA DENUNCIA

276. Guatemala alega que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos es deficiente dado que no se identifica el período de tiempo en que se produjo el curso de acción o inacción ni los sectores o líneas arancelarias que se ven afectadas por el incumplimiento³²⁰. Guatemala interpreta erróneamente la naturaleza de la solicitud de establecimiento de un grupo especial. La obligación de presentar una solicitud sustanciada no equivale a presentar un caso contundente desde un principio. Las conclusiones emanadas del mecanismo de solución de diferencias de la OMC constituyen una guía útil para explicar que se trata de una reclamación, no un argumento, y lo que se debe especificar en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.

277. En el contexto de la OMC, en las conclusiones anteriores se explicó que “el fundamento jurídico de la reclamación” es la denuncia o la “disposición específica del tratado en cuestión que contiene la obligación presuntamente contravenida”³²¹. Asimismo, el Órgano de Apelación de la OMC hizo la distinción entre “reclamaciones” y “argumentos” al explicar que “los reclamos,

³¹⁹ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 63. Resulta algo confuso que en otra parte de la solicitud Guatemala reconoce que “A simple vista, es evidente que los asuntos para los que una Parte puede recurrir al procedimiento de solución de controversias conforme al Artículo 16.2.1(a) se refieren a dejar de aplicar efectivamente las leyes laborales.” Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 29.

³²⁰ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 73.

³²¹ Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China, WT/DS449/AB/R, adoptado el 22 de julio de 2014, párr. 4.12 (se omitieron las citas internas).

pero no los argumentos deben especificarse todos de forma suficiente en la solicitud para el establecimiento de un grupo especial³²². Estas conclusiones constituyen una guía útil en la presente controversia.

278. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos se identificó la disposición específica del CAFTA-DR en cuestión: el Artículo 16.2.1(a). Esta disposición contiene una obligación: una Parte no puede dejar de aplicar efectivamente su legislación laboral. Guatemala argumenta que la explicación detallada de la inacción del gobierno en cuestión, incluidas las fechas en que se produjeron las deficiencias y las partidas presupuestarias que se vieron afectadas por las deficiencias, deben delinearse en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. Los argumentos planteados por Guatemala son erróneos. Esta explicación puede integrar los argumentos y las pruebas de una Parte al presentar su caso ante el Grupo Especial pero no al señalar el fundamento jurídico de la reclamación de los Estados Unidos. Se debe rechazar el pedido de Guatemala de que se declare que la solicitud de los Estados Unidos no se ajusta a los requisitos del Artículo 20.6.1.

C. EXISTEN DIFERENCIAS FUNDAMENTALES ENTRE LOS REQUISITOS DEL CAFTA-DR Y LOS DE LA OMC

279. En la Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar se alude varias veces a las conclusiones de los casos de solución de diferencias anteriores de la OMC relacionadas con los requisitos para la solicitud de establecimiento de un grupo especial en virtud del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (“DSU”) de la OMC. Pero lo que Guatemala no reconoce es que hay claras diferencias entre el texto de los requisitos de la OMC y el de los requisitos del CAFTA-DR en este sentido.

280. El Artículo 6.2 del DSU dispone que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentado por la parte reclamante “indicará si se han celebrado consultas, se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad”. Por el contrario, tal como se indicó, el Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR exige que en toda solicitud de establecimiento de un grupo especial una Parte mencione “las razones para la solicitud, incluyendo la identificación de la medida u otro asunto de que se trate y una indicación de los fundamentos jurídicos de la reclamación”³²³.

281. Guatemala sugiere que dado que “las estipulaciones del CAFTA-DR para el establecimiento de un grupo arbitral son muy similares a las del establecimiento de un grupo arbitral bajo el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la

³²² Informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas-Régimen de la importación, venta y distribución de bananos, WT/DS27/AB/R, aprobado el 25 de septiembre de 1997, párr. 143.

³²³ Énfasis añadido.

solución de diferencias (DSU) de la [OMC]”³²⁴, deben regir los mismos requisitos para ambos tribunales.

282. Guatemala reconoce que el Artículo 20.6.1 no exige que la solicitud de establecimiento de un grupo especial sea “suficiente para presentar el problema con claridad” como lo hace el DSU. No obstante, mezcla los requisitos del Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR con los del Artículo 6.2 del DSU³²⁵. Al hacerlo, Guatemala se equivoca.

283. El requisito del CAFTA-DR de indicar el fundamento jurídico de la reclamación es distinto al requisito del DSU de brindar un breve resumen del fundamento jurídico de la reclamación suficiente para presentar el problema con claridad. La acepción más obvia del término “indicar” es “referir o puntualizar” y “manifestar o expresar brevemente”³²⁶. Una “indicación” no es sinónimo de “resumen”, como lo exige el DSU. Un “resumen” es una “manifestación breve que transmite la información más importante de algo” o “un extracto, una abreviación o compendio, sobre todo de un discurso anterior”³²⁷. Asimismo, el DSU exige que el resumen sea “suficiente para presentar el problema con claridad”. Este requisito traza una nueva distinción entre las obligaciones contempladas en el Artículo 20.6.1 y el 6.2 del DSU.

284. Dado que, en virtud del Artículo 4.4 del DSU, los requisitos de una solicitud de consulta se asemejan a los del Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR, cabe referirse a la manera en que los procesos de solución de diferencias de la OMC se han explayado sobre la diferencia entre indicación y resumen. Por ejemplo, al hablar de la relación entre el Artículo 4.4 y el Artículo 6.2 del DSU, un grupo especial de la OMC decidió que “una indicación es menos que un resumen suficiente para presentar el problema con claridad”³²⁸. Análogamente, en la presente controversia se debe rechazar el intento de Guatemala por mezclar dos conceptos distintos.

285. Las conclusiones de la OMC pueden ser una guía útil en la medida en que determinados términos utilizados en el acuerdo pertinente de la OMC sean los mismos que en el CAFTA-DR. Sin embargo, resulta erróneo interpretar especificaciones de la OMC que contienen una terminología distinta de la que está en cuestión en la presente controversia a fin de importar términos que no figuran en el texto y añadirlos al Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR.

D. LOS ARGUMENTOS DE DEBIDO PROCEO QUE PRESENTA GUATEMALA CARECEN DE FONDO

286. Las inquietudes expresadas por Guatemala por el debido proceso carecen de fundamento tanto jurídico como fáctico.

³²⁴ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 37.

³²⁵ Véase la Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 39 a 41.

³²⁶ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, edición completa (2003) (definición de “indicate”).

³²⁷ Tercer Diccionario Nuevo Internacional Webster, edición completa (2003) (definición de “summary”).

³²⁸ Informe del Grupo Especial, Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China, WT/DS392/R, aprobado el 25 de octubre de 2010, párr. 7.43.

287. En la solicitud de decisión preliminar, Guatemala sostiene que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos es contraria al Artículo 20.6.1 ya que es tan amplia y vaga que “ni siquiera puede especular sobre la posible naturaleza y ámbito” de la controversia y que, por ende, sufriría un perjuicio si se viera obligado a responder. Esta aseveración es infundada.

288. Nada de lo dispuesto en el texto del Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR indica que la congruencia con dicha especificación dependa de la capacidad de una parte de responder a las reclamaciones de la parte reclamante en escritos posteriores. Por el contrario, el Artículo 20.6.1 requiere primero que la parte haga llegar la solicitud a las otras partes y segundo, que la parte explique los motivos de la solicitud, entre ellos la medida u otro asunto de que se trate y una indicación del fundamento jurídico, Por ende, la congruencia con esta especificación depende de que se hayan satisfecho estos dos requisitos.

289. Por otra parte, Guatemala misma reconoce que en China –Materias primas, fallo que Guatemala cita repetidamente para sustentar otras de sus reclamaciones interpretativas, el Órgano de Apelación de la OMC expresamente se negó a imponer una prueba de perjuicio al analizar la suficiencia de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial en el Artículo 6.2 del DSU³²⁹.

290. Sea como fuere, a Guatemala se le había notificado el asunto en los años en que se trató este tema de manera bilateral. Principalmente, las respectivas solicitudes de consulta en virtud del Artículo 20.4, la reunión de la Comisión de Libre Comercio en el marco del Artículo 20.5.3, y el establecimiento del Grupo Especial conforme al Artículo 20.6.1 se ciñen a los mismos requisitos³³⁰. El alcance de estas negociaciones anteriores ha informado a Guatemala el alcance potencial de la presente controversia. Los Estados Unidos respetuosamente solicitan que al evaluar las inquietudes expresadas por Guatemala en torno al debido proceso el Grupo Especial tenga en cuenta estos hechos y circunstancias específicos³³¹.

E. EL PANEL DEBERÍA RECHAZAR LA SOLICITUD DE GUATEMALA

291. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos se ciñe a las obligaciones contenidas en el Artículo 20.6.1 del CAFTA-DR. En dicha solicitud se identifica que medida en cuestión es la deficiencia de Guatemala en exigir efectivamente el cumplimiento de su legislación laboral relacionada con tres derechos laborales específicos y que el fundamento jurídico de la reclamación es el Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.

³²⁹ Solicitud de Guatemala para una decisión procesal preliminar, párr. 118; Informe del Órgano de Apelación, China – Materias primas, párr. 233.

³³⁰ CAFTA-DR, arts. 20.4.2, 20.5.3.

³³¹ Los informes de solución de diferencias de la OMC indican que toda solicitud de establecimiento de un grupo especial debe tenerse en cuenta a la luz de los hechos y las circunstancias específicos. Tales interpretaciones brindan una guía útil en la interpretación del CAFTA-DR. Véase el Informe del Órgano de Apelación, Estados Unidos – Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania, WT/DS213/AB/R, aprobado el 19 de diciembre de 2002, párr. 127.

292. Por lo tanto, los Estados Unidos respetuosamente solicitan que el Grupo Especial rechace la solicitud de Guatemala para una decisión preliminar y que proceda a expedirse sobre las reclamaciones expresadas por los Estados Unidos por su fondo.

V. CONCLUSIÓN

293. Tal como ilustran los casos descritos precedentemente, Guatemala ha manifestado deficiencias en el cumplimiento de su legislación laboral mediante un curso de acción o inacción sostenido o recurrente de manera tal que afectó el comercio. Por lo tanto, los Estados Unidos respetuosamente solicitan que el Grupo Especial se expida a favor de que Guatemala ha incumplido sus obligaciones en el marco del Artículo 16.2.1(a) del CAFTA-DR.