

¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos!

REF.EXP.ORD.GUA.4525-2018/DESC

Acum. REF.EXP.ORD.GUA.4536-2018/DESC

PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS: Guatemala, veintiocho de febrero de dos mil veinte.

Tiene a la vista para resolver el expediente arriba identificado, iniciado según hechos conocidos por personal de esta Institución en la mesa técnica de prevención de la violencia contra vendedores, convocada por la Licenciada Sandra Morán, ex diputada del Congreso de la República de Guatemala, referente a la presunta violación del Derecho Humano al desarrollo económico y a la seguridad de los vendedores de la economía informal por autoridades de las distintas municipalidades a nivel nacional.

ORIGEN DEL EXPEDIENTE

Según los hechos denunciados, se indicó que miembros de las policías municipales de las distintas comunas del país les impiden a los vendedores de la economía informal, que desarrollen sus actividades comerciales con normalidad, incautándoles el producto que comercializan e imponiéndoles multas fuera de su capacidad económica, imposibilitándoles que puedan obtener el sustento diario. Aunado a ello se indicó que actualmente algunas comunas han implementado policías municipales que a pesar de portar armas de fuego no han recibido el entrenamiento necesario.

INVESTIGACIÓN

Dentro de la investigación realizada se le solicitó informe circunstanciado a las siguientes autoridades: a) Ministra de Trabajo y Previsión Social; b) Ministro de Economía; c) Ministro de Gobernación; d) Presidente de la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Municipalidades; e) Secretario General del Ministerio de Economía; f) Director General de la Policía Nacional Civil; y g) Director de la Policía Municipal de la Ciudad de Guatemala, esto con el fin de recabar mayores elementos de juicio y así fundamentar una conclusión.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

Del análisis de la denuncia, informes circunstanciados y diligencias realizadas se logró establecer que:

De los informes circunstanciados:

- a) Según informe remitido por el licenciado Gabriel Vladimir Aguilera Bolaños, en su calidad de Viceministro de Previsión Social y Empleo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, indicó que dentro de las acciones que se han adoptado para apoyar a las personas que ejercen actividades de la economía informal, se implementó la Política Nacional de Empleo Digno, Crecimiento Económico Sostenible, Sostenido e Inclusivo dos mil diecisiete al dos mil treinta y dos, que tiene como objetivo general ampliar las oportunidades para que la población guatemalteca tenga un empleo digno y productivo, por medio de un esfuerzo integrado de la política económica y social y de los sectores público y privado, que fomente el crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible, la reducción de la pobreza y desigualdad, en especial de los pueblos indígenas, en el área rural, las mujeres y jóvenes. Para alcanzar este objetivo, la Política propone dieciséis acciones prioritarias agrupadas en cuatro ejes temáticos: a)

Maria Catalina Roquel Chávez
Procuradora Adjunta I
Procurador de los Derechos Humanos

¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos!

Generación de empleo; b) Desarrollo del capital humano; c) Entorno propicio para el desarrollo de empresas; y d) Tránsito a la formalidad. La Comisión Nacional de Empleo Digno -CONED- es la instancia que tiene el compromiso de operativizar dicha política, comisión que está coordinada por la máxima autoridad de la cartera de trabajo e integrada por autoridades de los Ministerios de Economía, Educación y Desarrollo Social. Además, cuenta con una mesa técnica interinstitucional para el empleo digno y decente, la cual está organizada en cuatro subcomisiones (una por cada eje temático), que buscan incorporar a otras instituciones públicas o privadas que por su naturaleza desarrollen actividades relacionadas con el fomento al empleo digno y decente, así como a representantes de las organizaciones de trabajadores y empleadores. Asimismo, se indicó que el eje temático "Tránsito a la Formalidad" tiene como objetivo prioritario la formulación e implementación de una Estrategia Nacional para la Formulación que genere las condiciones para la promoción de la formalización de las unidades económicas y trabajadores de la economía informal a la economía formal, por medio de la integración de acciones vinculadas al incremento de la cobertura de la protección social, la facilitación de trámites administrativos, la simplificación tributaria, la formación profesional y de acciones dirigidas al incremento de la productividad. Para garantizar el cumplimiento de dicho objetivo se conformó la Subcomisión de Tránsito a la Formalidad, la cual está conformada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Economía, Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, Superintendencia de Administración Tributaria, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras, así como por organizaciones de trabajadores. Aunado a lo anterior, se inició un plan piloto para la formalización de un grupo de vendedores de Tecpán Guatemala, departamento de Chimaltenango, por medio del cual se creó una mesa técnica y de diálogo en la que participan los vendedores y autoridades municipales, la que además tiene como objetivo general el desarrollo de una política municipal de territorialización y desarrollo socioeconómico y turístico; la implementación de dicha mesa fue posible debido a que los vendedores organizados consideraron el tránsito a la formalidad como un elemento imprescindible para el incremento de la competitividad de la economía local. Para darle seguimiento adecuado a los avances en esa mesa, el Observatorio del Mercado Laboral de la aludida cartera, inició la realización de un diagnóstico sobre el comercio de ese municipio, para lo cual se encuestó a más de quinientos comerciantes, dicha encuesta tiene como uno de sus objetivos, estimar el nivel de formalidad de las unidades productivas, con el objeto de implementar la formación empresarial de los comerciantes empíricos, formación técnica y profesional de los comerciantes en especialidades formativas que les permitan fortalecer sus capacidades y las de sus micro empresas y la realización de talleres de promoción de la formalización dirigidos a las personas de la economía informal. -----

- b) En informe rendido por el licenciado Mario Rolando Milian Dubón, en su calidad de Secretario General del Ministerio de Economía, se expuso que esa cartera dentro de la política de trabajo implementada, ejecutó el Programa Empleo Juvenil, que tiene como objetivo general mejorar las condiciones de vida de la juventud guatemalteca, para lo cual se busca generar e identificar oportunidades de trabajo decente, así como crear y mejorar las capacidades

¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos!

técnicas en preparación para el trabajo y apoyar el marco institucional para un sistema nacional de empleo para jóvenes. Dicho programa busca coordinar una propuesta estratégica y operativa en coincidencia con las orientaciones de los actores claves y de las políticas públicas, especialmente la Política de Desarrollo Económico de esa cartera, la Política de Empleo Digno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Política Nacional de Emprendimiento "GUATEMPRENDE", el Sistema Nacional de Formación Laboral -SINAFOL- y la reciente Política Nacional de Competitividad, que han sido centrales para implementar estrategias de desarrollo y generación de empleo en el marco de la concertación entre el sector público y privado en regiones y ciudades priorizadas. Desde el programa Empleo Juvenil se apoyaron los Centros del Programa de Micro, Pequeña y Mediana Empresa -PROMIPYME-, donde se brinda asesoría, capacitación y acompañamientos a los micro, pequeños y medianos empresarios, en el desarrollo de sus negocios y empresas y/o a la creación de nuevos emprendimientos. Dichos centros están disponibles para los vendedores de la economía informal que deseen acudir y pedir apoyo para fortalecer sus capacidades técnicas, administrativas y legales en los procesos de tránsito a la formalidad de sus empresas. En relación al papel que esa cartera tiene dentro de la Subcomisión de Tránsito a la Formalidad (MINECO-MTPS) se indicó que se han realizado acciones de seguimiento que permitirán fortalecer el proceso de apoyo al sector informal (en el que se incluyen a los vendedores informales), dentro de dichas acciones están: i) Recolección de información para definir la informalidad en el país, para medir como se define en base al nivel de informalidad y generación de ingresos de muchas microempresas que han incrementado sus ingresos con el avance y uso de las nuevas tecnologías disponibles; ii) Se busca modificar la encuesta de empleo e ingresos generados por el Instituto Nacional de Estadística, a efecto que de acuerdo a lo anterior se redefina el concepto de la informalidad, en el sentido que incluya información sobre: a) si está inscrita; b) si lleva una contabilidad como empresa (adicional a la personal); y c) inscripción en el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social; iii) Se implementaron procesos de capacitación e información en el área de Tecpán para indagar lo que opinan los comerciantes locales; y iv) El Registro Mercantil lanzó una página web para facilitar la inscripción de las empresas vía electrónica.-----

- c) Autoridades de la Policía Nacional Civil informaron que tienen conocimiento que, en los Municipios de Guatemala y Mixco, los agentes de la Policía Municipal brindan seguridad perimetral en los mercados, paradas del Transmetro y parques, para lo cual dentro de su equipo de trabajo portan armas de fuego, ignorando si existe algún fundamento legal que los ampare. Aunado a lo anterior, manifestaron que han recibido denuncias planteadas por vendedores de la economía informal, en las cuales se ha indicado que elementos de la policía municipal de las distintas comunas a nivel nacional, los han desalojado y les han decomisado sus productos, argumentando que ocupan espacios no autorizados para instalar ventas. ----
- d) Según informe signado por el Comisario Mauricio Asturias Torres, de la Subdirección de Operaciones de la Policía Municipal de la Ciudad de Guatemala, se informó que esa entidad acompaña y le brinda apoyo a la Policía Municipal de Tránsito (la cual es parte de la Entidad Metropolitana Reguladora de Transporte y Tránsito del Municipio de Guatemala -EMETRA-)

¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos!

la cual es responsable de recuperar el espacio público. Además, indicaron que la Policía Municipal, cuenta con la Unidad Móvil del Departamento de Administración de Espacio Público, la cual tiene como finalidad mantener y preservar el espacio público de la ciudad de Guatemala (mantener libres y ordenadas las áreas y vías públicas), así como verificar las denuncias y solicitudes de los vecinos y unidades municipales, las cuales son recibidas por medio de centro de llamadas o de forma escrita ante el Juzgado de Asuntos Municipales de Tránsito. También se informó que el hecho que los agentes porten arma de fuego está regulado en el Reglamento Interno de ese cuerpo de seguridad, el cual fue formulado dentro de la autonomía que le confiere la Constitución Política de la República de Guatemala a todas la Municipalidades.-----

- e) Por medio de informe remitido por el Ingeniero Edwin Felipe Escobar Hill, en su calidad de Presidente de la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala, se informó que debido a no ser un ente receptor de denuncias, desconocen los hechos que ameritaron la apertura del expediente arriba identificado, aunado a ello, expusieron que su función principal es asesorar en materia financiera, administrativa y legal a las distintas municipalidades que lo requieran, en ese sentido, esa Asociación no ha tenido ningún acercamiento con los vendedores de la economía informal para tratar temas relacionados con sus actividades comerciales, puesto que no se encuentra dentro del ámbito de su competencia como asociación. Sin embargo, indicaron que la creación y funcionamiento de las Policías Municipales está basada en la autonomía conferida a las comunas del país por mandato constitucional. -----

De las diligencias realizadas: -----

Personal de esta Institución dentro del seguimiento brindado a la Mesa Técnica realizada en el Congreso de la República, determinó que la problemática que motivó la apertura del presente expediente, radica en la imperiosa necesidad que se implementen políticas encaminadas a que las personas que se desempeñan en el sector de la economía informal puedan ejercer su derecho humano al desarrollo económico sin ser objeto de ningún tipo de abuso por parte de las autoridades de las comunas del país, quienes a su vez indicaron que es necesario que exista una regulación de los espacios que pueden ser utilizados por las personas que subsisten en base al comercio informal, ya que en muchas ocasiones, los problemas ocurren debido al uso de espacios en los que no está permitido la comercialización de productos (por distintos factores, entre ellos: obstaculización de la vía pública, falta de higiene, lugares no adecuados, entre otros) por lo que es necesario realizar el desalojo de las personas que incumplen con tal disposición, lo cual se realiza en cumplimiento a lo ordenado por los distintos juzgados municipales. Aunado a ello la cartera de trabajo expresó su total disposición de apoyar a todos los vendedores y autoridades municipales que estén en la disposición de buscar alternativas adecuadas para que se formalicen sus actividades comerciales en base a la Política del Empleo Digno. -----

CONSIDERANDO

El Procurador de los Derechos Humanos, es un Comisionado del Congreso de la República, para la defensa y protección de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados y

_____ ¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos! _____

convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala. Que según el artículo 14 literal f) de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos es una de sus atribuciones "recibir, analizar e investigar toda denuncia sobre violaciones de los Derechos Humanos, que le sean presentadas en forma oral o escrita por cualquier grupo, persona individual o jurídica". _____

CONSIDERANDO

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en su artículo 101 que: "El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social. _____

CONSIDERANDO

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, establece que el trabajo es el derecho que tiene toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado, debiendo el Estado tomar las medidas necesarias para garantizar la efectividad de este derecho, entre ellas, la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana. _____

CONSIDERANDO

Del análisis del expediente se logró establecer que las autoridades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social por medio de la Política Nacional de Empleo Digno, Crecimiento Económico Sostenible, Sostenido e Inclusivo han implementado las acciones para que las personas que se dedican al comercio informal puedan formalizar sus actividades comerciales, por su parte el Ministerio de Economía a través del Programa Empleo Juvenil ha coadyuvado en cumplir con los objetivos establecidos en la dicha política laboral, la cual para tener éxito en el eje relacionado al tránsito a la formalidad de las personas de la economía informal requiere la buena voluntad de estos y de las autoridades municipales de las distintas comunas a nivel nacional. Aunado a lo anterior, se estableció que la creación y funcionamiento de las Policías Municipales está basada en la autonomía conferida a las comunas del país por mandato constitucional. _____

POR TANTO

El Procurador de los Derechos Humanos en conciencia y sobre la base de lo considerado, las leyes citadas, las funciones y atribuciones que le asigna la Constitución Política de la República de Guatemala, y el Decreto 54-86, reformado por el Decreto 32-87, ambos del Congreso de la República. _____

RESUELVE

I. RECOMENDAR: _____

- a) **Al Ministro de Trabajo y Previsión Social:** girar sus instrucciones a donde corresponda a efecto se le dé el seguimiento necesario a la implementación de la Política Nacional de Empleo Digno, Crecimiento Económico Sostenible, Sostenido e Inclusivo, garantizando de esta forma el cumplimiento de los ejes temáticos que la conforman. Asimismo, velar porque se implementen talleres sobre formación empresarial, formación técnica y profesional de los comerciantes en especialidades formativas que les permitan fortalecer

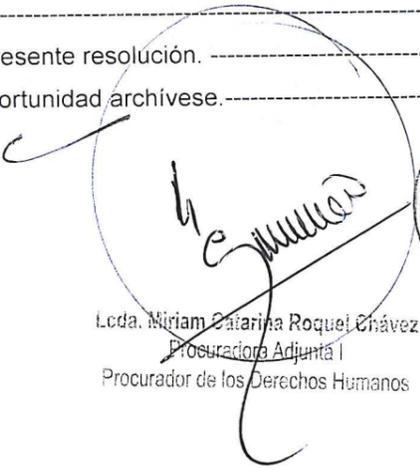
¡Para que los derechos humanos sean una vivencia para todos!

sus capacidades, dentro de los cuales se promoció la importancia de la formalización de las personas de la economía informal para garantizar su desarrollo económico sin ningún tipo de limitante. También adoptar las medidas para que se repliquen a nivel nacional los logros alcanzados en la mesa de diálogo que actualmente se viene realizando con el objeto de lograr la formalización de un grupo de vendedores del municipio de Tecpán, departamento de Chimaltenango, con el objeto de garantizarle a todos los vendedores de la economía informal del país la posibilidad de poder formalizar sus actividades comerciales.

- b) **Al Ministro de Economía:** girar sus instrucciones a donde corresponda a efecto de fortalecer los Centros del Programa de Micro, Pequeña y Mediana Empresa - PROMIPYME-, con el objeto de garantizar que los mismos brinden los servicios de asesoría, capacitación y acompañamiento a los vendedores de la economía informal que deseen apoyo para fortalecer sus capacidades técnicas, administrativas y legales en el proceso de tránsito a la formalidad de sus empresas, coadyuvando de esta forma con los fines de la Política Nacional de Empleo Digno.
- c) **Al Presidente de la Junta Directiva de la Asociación Nacional de Municipalidades** de la República de Guatemala, implemente capacitaciones sobre respeto a los derechos humanos dirigidas a las autoridades de las distintas comunas del país, en las que se les concientice sobre la importancia que tiene cada ente municipal en la consecución del tránsito a la formalidad de los vendedores de la economía informal, como ocurrió con la mesa de diálogo implementada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a solicitud de vendedores de la economía informal y autoridades de la comuna de Tecpán del departamento de Chimaltenango, aunado a ello, se sensibilice a los alcaldes sobre la importancia que tiene que el personal de las distintas policías municipales del país, reciban una adecuada capacitación, garantizando de esta forma que los mismos estén conscientes que deben velar por el cumplimiento de las leyes establecidas sin vulnerar el derecho que le asiste a todas las personas, sean o no, comerciantes de la economía informal. Asimismo, se analice la creación de un protocolo a nivel nacional que permita la atención integral por parte de las comunas en relación a los inconvenientes que puedan suscitarse con las personas que desarrollan actividades comerciales (formales e informales).

II. Dar seguimiento a la presente resolución.

III. Notifíquese y en su oportunidad archívese.



Lcda. Miriam Satarina Roquel Chávez
Procuradora Adjunta I
Procurador de los Derechos Humanos

