****

**Aporte del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala**

**al informe sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos para la juventud**

Guatemala, septiembre 2018

**Aportes del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al informe sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos para la juventud**

El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (PDH) preparó este documento como respuesta a la solicitud realizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), derivada de la **Resolución 37/16** del Consejo de Derechos Humanos, que pide consultar a Estados, sociedad civil, instituciones nacionales de derechos humanos y otras partes interesadas, para la elaboración de un informe sobre la relación entre la efectividad del derecho al trabajo y el disfrute de todos los derechos humanos por los jóvenes. La OACNUDH pidió que en la respuesta se incluyera un resumen de la legislación, las políticas públicas y los programas que se relacionan con el derecho al trabajo y el disfrute de los jóvenes, así como los desafíos y buenas prácticas al respecto.

1. **Situación laboral de la juventud**

Guatemala acaba de iniciar su bono demográfico; actualmente la población joven (entre 15 y 29 años) es de 4’968,795, lo que representa el 43.2 % de la población. El 50.6 % de la población joven es mujer, el 52.2 % vive en el área rural y el 38.6 % se autoidentifica como indígena[[1]](#footnote-1). El 59.1 % de las personas jóvenes se encuentran dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), aunque hay grandes diferencias en la participación dentro de la PEA según el sexo de la persona: ocho de cada diez hombres jóvenes participan, mientras que solo lo hacen cuatro de cada diez mujeres[[2]](#footnote-2); el 65.9 % de las mujeres jóvenes que no trabajan se dedican a actividades domésticas no remuneradas, mientras que el 81.4 % de los hombres a estudiar[[3]](#footnote-3).

El desempleo en la población joven es del 3.67 %, esta tasa es más alta en este grupo de población que en otros, siete de cada diez personas desempleadas tienen entre 15 y 29 años. A nivel general, las tasas de desempleo de Guatemala se encuentran entre las más bajas de Latinoamérica, sin embargo, tiene una de las tasas más altas de informalidad en el empleo (69.7 %[[4]](#footnote-4)). No se observan diferencias significativas entre población joven y no joven. Las personas jóvenes consideran que las principales dificultades para conseguir un empleo decente son la falta de experiencia y la escasa formación. Sobre esto último, solamente el 56.3 % de la población joven menciona tener algún nivel de estudios superior al de primaria, mientras que un 5.7 % no tiene ningún nivel de estudios[[5]](#footnote-5).

Ante esta falta de oportunidades y la pobreza, mucha gente joven busca la opción laboral fuera del país, registrándose altos niveles de migración irregular, lo que dificulta establecer datos certeros de la migración. Guatemala es un país de origen, tránsito y destino de migrantes; actualmente ya es un país de retorno, por la cantidad de personas deportadas. Quienes migran buscan mejores oportunidades y contribuyen a mitigar la pobreza al enviar remesas a sus familiares[[6]](#footnote-6). Más del 85 % de las personas deportadas desde México y Estados Unidos son mayores de 18 años, aunque tampoco hay registro oficial por franjas etarias que permita identificar las posibilidades de su inserción laboral en el país.

1. **Legislación y políticas**

La Constitución Política de la República de Guatemala reconoce el derecho al trabajo para todas las personas (Art. 101); también establece derechos laborales mínimos (Art. 102), entre ellos: libre elección del trabajo, condiciones económicas para existencia digna, igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad, jornada de trabajo de ocho horas diarias, descanso semanal, vacaciones anuales, protección a la mujer, protección a la niñez, y protección a personas con discapacidad. No hace mención explícita sobre protección de los derechos laborales de la juventud.

El Código de Trabajo desarrolla el contenido del derecho al trabajo y los derechos laborales, pero tampoco hace mención de los derechos de la juventud. Entre 2005 y 2016, diversas iniciativas de ley relacionadas con los derechos de la juventud, entre estos el derecho al trabajo, han sido presentadas en el Congreso de la República[[7]](#footnote-7), pero no se ha aprobado ninguna de ellas; al respecto, el PDH ha recomendado al Congreso la aprobación de normativa que reconozca específicamente los derechos de la juventud[[8]](#footnote-8).

La **Política Nacional de Juventud 2012-2020**[[9]](#footnote-9) (PNJ) tiene como objetivo “Promover la vigencia plena de los derechos de las y los jóvenes para mejorar sus condiciones y calidad de vida, privilegiando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía..”[[10]](#footnote-10); dentro de sus áreas estratégicas está la de “Trabajo y productividad”, algunas de cuyas líneas de acción son: intermediación y apertura laboral, capacitación y certificación de habilidades, colocación de empleos, incorporación de jóvenes a su primer empleo, financiamiento del emprendimiento, gestión de empleo y observatorios de mercado laboral, acceso a tecnologías de información, y empleabilidad a jóvenes con probabilidad de migrar. Para desarrollar las áreas estratégicas del PNJ, se elaboró el **Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 y Sistema de Monitoreo y Evaluación**[[11]](#footnote-11), se establecieron los programas que se utilizarían para el área de “Trabajo y Productividad”; sin embargo, después del vencimiento de este plan no se realizó la evaluación de los resultados, ni se ha elaborado uno nuevo.

Existen otras políticas que incluyen áreas estratégicas o lineamientos para garantizar el derecho al trabajo de los jóvenes. Dentro de las prioridades de la **Política Nacional de Desarrollo**[[12]](#footnote-12) está la “Generación de empleo decente y de calidad”, que incluye en sus lineamientos la incorporación de las personas jóvenes al mercado laboral; otra de sus prioridades es la “Democratización del crédito”, cuya meta es facilitar el acceso al crédito, con énfasis en jóvenes. La **Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032**[[13]](#footnote-13)tiene como objetivo “Ampliar las oportunidades para que en Guatemala las mujeres y los hombres tengan un empleo digno y productivo […] en especial de los pueblos indígenas, el área rural, las mujeres y los jóvenes”[[14]](#footnote-14); dentro de sus acciones prioritarias política están: promover la formación de capital humano, fortalecimiento del nivel diversificado, otorgamiento de becas e incentivos para la formación técnico-profesional.

1. **Institucionalidad y programas**

En 2012 se creó el **Gabinete Específico de la Juventud (GEJ)**[[15]](#footnote-15), integrado por la Vicepresidencia de la República, once ministerios, cuatro secretarías y por el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE). Este gabinete tenía como finalidad articular, coordinar e impulsar la implementación de planes, políticas y programas para el desarrollo integral de la juventud. El GEJ tuvo una vigencia de cuatro años (2012-2016) y fue eliminado por el actual gobierno, indicando que estos temas se abordarían en el Gabinete de Desarrollo en el marco de mesas técnicas temáticas, por lo que el PDH ha recomendado instalar de forma urgente la *Mesa Técnica de Juventud* dentro del Gabinete de Desarrollo, garantizando la participación de la juventud en la misma[[16]](#footnote-16).

El **Ministerio de Trabajo y Previsión Social** (MTPS) desarrolla programas destinados a la capacitación e intermediación laboral. En cuanto a capacitación, en 2018 buscan atender a 1,100 personas con el objetivo de insertarlas en el mercado laboral formal, su alcance es bastante limitado[[17]](#footnote-17). Sobre la intermediación laboral, en 2018 buscan colocar a 15,000 personas en un puesto de trabajo a través de las denominadas *Ferias de Empleo*, utilizadas mayoritariamente por jóvenes; en supervisión realizada por el PDH en 2016, se estableció que existe una brecha importante entre las personas que participan en la feria y las personas que consiguen un empleo, esto se debe, según el MTPS, a la escasa experiencia laboral, el bajo nivel educativo y el lugar de residencia de las personas (existen empresas que no contratan personas que residen en zonas consideradas peligrosas)[[18]](#footnote-18).

El **Ministerio de Economía** implementa el programa “servicios de educación vocacional para la inserción laboral de los jóvenes”; durante 2018 buscan atender a 5,000 personas, sin embargo en lo que va del año, el presupuesto de este programa fue recortado en un 86.4 %, reduciendo la meta a 2,000 personas[[19]](#footnote-19). En el proyecto de presupuesto 2019 no se contempla un rubro para este programa[[20]](#footnote-20).

Dentro del **Ministerio de Desarrollo Social** (MIDES)se desarrollan algunos programas dirigidos a adolescentes y jóvenes en situación de riesgo y vulnerabilidad social. Las becas de educación se entregan para el nivel medio y nivel superior, en 2018 teóricamente atenderán a 6,060 personas, cantidad baja considerando que casi el 50 % de la juventud no tienen acceso a estos niveles[[21]](#footnote-21). La beca de empleo busca facilitar la integración de jóvenes al mercado laboral, a través una contratación temporal en una empresa en calidad de aprendiz, donde el empleador realiza un pago equivalente al 40 % del salario mínimo y el MIDES realiza una transferencia monetaria como complemento; para 2018 se prevé becar a 550 personas. Existe otra beca denominada *Artesano*, que tiene como objetivo fortalecer las capacidades técnicas en la elaboración de productos artesanales, se apoya de instituciones públicas y privadas para capacitar a las personas y compartir contactos comerciales, durante 2018 habían planificado atender a 3,940 jóvenes, pero a finales de agosto había un cero por ciento de ejecución[[22]](#footnote-22).

Tal como propone la Política Nacional de la Juventud, algunas municipalidades han abierto **Oficinas Municipales de Juventud (OMJ)**,las cuales deben funcionar como espacios articuladores de los esfuerzos en favor de la juventud, “La OMJ es un órgano ejecutor de servicios, propulsor y articulador de propuestas de políticas públicas, programas, planes y proyectos.”[[23]](#footnote-23)

El **Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)**[[24]](#footnote-24)es el órgano rector de los programas y acciones estatales dirigidas hacía la juventud; no es entidad ejecutora de programas, pero sí ejecuta algunos relacionados con el fortalecimiento de capacidades de la juventud y el transporte de personas a centros universitarios. El CONJUVE cuenta para 2018 con un presupuesto de US$ 3’305,767[[25]](#footnote-25), al 31 de agosto había ejecutado el 68.9 %[[26]](#footnote-26). El CONJUVE debería garantizar la coordinación interinstitucional entre los diferentes programas para cumplir la Política Nacional de la Juventud, sin embargo, en una supervisión al cumplimiento de esta política, el PDH indicó que los resultados de esta entidad son marginales y que para garantizar los derechos humanos de la juventud se debe contar con instituciones robustas, presupuestos adecuados y políticas serias[[27]](#footnote-27).

En agosto de 2018, el PDHfirmó una carta de entendimiento con el **Observatorio de Derechos de la Juventud[[28]](#footnote-28),** con el objetivo de “crear espacios para los jóvenes y promover políticas públicas para que este grupo de la población tenga mejores oportunidades en el ámbito laboral, educación y recreación”[[29]](#footnote-29).

1. Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 3-2017.*  [↑](#footnote-ref-1)
2. Ídem. [↑](#footnote-ref-2)
3. PDH. Informe Anual Circunstanciado de Actividades y Situación de Derechos Humanos 2017, p. 333. [↑](#footnote-ref-3)
4. INE. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ídem. [↑](#footnote-ref-5)
6. En los últimos 15 años, Guatemala aumentó de 15 a 25 % la recepción de divisas por remesas familiares. [↑](#footnote-ref-6)
7. Se han presentado seis iniciativas: 3285, 3896, 3970, 4089, 4826 y 5208. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ver PDH en: <https://www.pscp.tv/w/1yNGaXyNbpdKj>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ver Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN): <http://190.111.1.13/CAPP/documentos/39/POLITICA%20DE%20JUVENTUD%202010%20CONJUVE-SEGEPLAN.pdf>. [↑](#footnote-ref-9)
10. Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Juventud 2012-2020,* página 40. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ver Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) en: <https://conjuve.gob.gt/descargas/pai.pdf>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ver SEGEPLAN en: <http://190.111.1.13/CAPP/documentos/57/Politica%20Nacional%20del%20Desarrollo%20(2).pdf>, consultado el 09.09.2018 [↑](#footnote-ref-12)
13. Ver SEGEPLAN: <http://190.111.1.13/CAPP/documentos/74/PNED%202017%202032.pdf>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. *Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032*, página 30. [↑](#footnote-ref-14)
15. Presidente de la República de Guatemala. *Acuerdo Gubernativo 163-2012.*  [↑](#footnote-ref-15)
16. Ver PDH en: <https://www.pscp.tv/w/1yNGaXyNbpdKj>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-16)
17. Sistema de Gestión (SIGES), consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-17)
18. PDH. *Informe Anual Circunstanciado 2016,* p. 255. [↑](#footnote-ref-18)
19. SICOIN, al 31.08.2018. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ministerio de Finanzas Públicas. *Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado Ejercicio Fiscal 2019*. [↑](#footnote-ref-20)
21. INE, Op. Cit. [↑](#footnote-ref-21)
22. SIGES, al 31.08.2018. [↑](#footnote-ref-22)
23. CONJUVE *Guía para la Implementación de las Oficinas Municipales de la Juventud, p.* 20. 2014. [↑](#footnote-ref-23)
24. Presidencia de la República de Guatemala. *Acuerdo Gubernativo 405-96.*  [↑](#footnote-ref-24)
25. Tipo de cambio: Q 7.56 por US$1. [↑](#footnote-ref-25)
26. SICOIN al 31.08.2018. [↑](#footnote-ref-26)
27. PDH en: <https://www.pdh.org.gt/pdh-presenta-informe-de-supervision-al-cumplimiento-de-la-politica-nacional-de-la-juventud/>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-27)
28. Este observatorio está integrado por diferentes instituciones de la sociedad civil. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ver PDH en: <https://www.pdh.org.gt/pdh-y-observatorio-de-derechos-de-la-juventud-firman-carta-de-entendimiento/>, consultado el 09.09.2018. [↑](#footnote-ref-29)