

ACUERDO MINISTERIAL NÚMERO 149-2026
GUATEMALA, 19 DE MARZO DE 2026
LA MINISTRA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo que establecen los artículos 154 y 194 literales a), f), e i) de la Constitución Política de la República de Guatemala, los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella, y que corresponde a los Ministros de Estado, ejercer jurisdicción sobre todas las dependencias de su ministerio; dirigir, tramitar, resolver e inspeccionar todos los negocios relacionados con su ministerio; y, velar por el estricto cumplimiento de las leyes, la probidad administrativa y la correcta inversión de los fondos públicos en los negocios confiados a su cargo; por su parte, el artículo 27 literales a), f), y m) de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala establece que son atribuciones generales de los Ministros, además de las que asigna la Constitución Política de la República y otras leyes, cumplir y hacer que se cumpla el ordenamiento jurídico en los diversos asuntos de su competencia; dirigir y coordinar la labor de las dependencias y entidades bajo su competencia, así como la administración de los recursos financieros, humanos y físicos bajo su responsabilidad, velando por la eficiencia y la eficacia en el empleo de los mismos; y dictar los acuerdos, resoluciones, circulares y otras disposiciones relacionadas con el despacho de los asuntos de su ramo, conforme la ley; y conform el Código de Ética del Organismo Ejecutivo, Acuerdo Gubernativo Número 62-2024 del Presidente de la República, cuyo objeto es propiciar la ética pública mediante el fomento de la integridad y el fortalecimiento de la probidad.

CONSIDERANDO

Que el Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social constituye el principal instrumento de orientación estratégica del quehacer institucional en el mediano y largo plazo, en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, la Agenda 2030, las Prioridades Nacionales de Desarrollo y la Política General de Gobierno; constituye una hoja de ruta para fortalecer la planificación, la coordinación interinstitucional, el diálogo social y la rendición de cuentas, reafirmando el compromiso del Ministerio de Trabajo y Previsión Social con la dignificación del trabajo y el bienestar de la población trabajadora guatemalteca; su propósito es contribuir de manera efectiva a la ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad, el fortalecimiento de la previsión social y la mejora de las condiciones laborales de la población trabajadora guatemalteca, en coherencia con los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado de Guatemala.

CONSIDERANDO

Que con el objetivo de adoptar las medidas necesarias para que los sujetos obligados se conduzcan con los más altos estándares éticos que permitan el desarrollo eficaz e idóneo de sus funciones para la realización del bien común y como estrategia para combatir la corrupción, se instituyó en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Oficina de Asuntos de Probidad con el objeto y funciones establecidos en el Acuerdo Ministerial Número 131-2024 de fecha 27 de febrero de 2024. Por lo que la ética pública constituye la base imprescindible en el ejercicio de las funciones que por ley corresponden al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, haciéndose necesaria la creación, impulso y fortalecimiento de una cultura de respeto y práctica de los principios y valores que la fundamentan.



POR TANTO

Con base en lo considerando y lo que para el efecto preceptúan los artículos 154, 194 literal a), f), e i) de la Constitución Política de la República de Guatemala; 27 literales a), f), y m) y 40 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto Número 114-97 del Congreso de la República de Guatemala; 1 y 18 del Código de Ética del Organismo Ejecutivo, Acuerdo Gubernativo Número 62-2024 del Presidente de la República; y 1 y 4 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Acuerdo Gubernativo Número 215-2012 del Presidente de la República.

ACUERDA

ARTÍCULO 1: APROBAR el Plan Estratégico Institucional 2026-2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

ARTÍCULO 2: APROBAR la Visión, Misión, Valores, Principios y Objetivos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, los que son de alcance general y obligatorio y dentro de los cuales debe desarrollarse la conducta de las personas que laboran o presten servicios de cualquier índole en el Ministerio.

ARTÍCULO 3. VISIÓN. Para el 2036, ser el Ministerio eficiente, eficaz y transparente en la formulación de políticas públicas de empleo decente y previsión social; así como en la verificación del cumplimiento de la normativa laboral, que contribuya al desarrollo socioeconómico de la población.

ARTÍCULO 4. MISIÓN. Somos el ente rector de políticas de empleo decente y previsión social; así como, garantes de los derechos laborales a través de la promoción y verificación del cumplimiento de normativas en materia de trabajo, con enfoque de derechos y diálogo social tripartito.

ARTÍCULO 5. VALORES. Los valores institucionales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social constituyen la base ética y cultural sobre la cual se sustenta el desempeño de su personal y la orientación de su gestión pública. A través de estos valores, el MINTRAB reafirma su vocación de servicio, transparencia y justicia social, fortaleciendo una institucionalidad moderna, incluyente y al servicio del bien común, siendo los siguientes:

1. **Vocación de servicio:** Expresa el compromiso del personal por atender con empatía, calidad y calidez a la ciudadanía, orientando sus acciones al bienestar común.
2. **Honestidad:** Actuar con rectitud, honradez y coherencia en el ejercicio de las funciones públicas, garantizando la transparencia institucional.
3. **Responsabilidad:** Cumplir con diligencia, compromiso y sentido ético las funciones asignadas, asumiendo las consecuencias de los actos institucionales.
4. **Respeto:** Reconocer el valor y la dignidad de todas las personas, promoviendo relaciones laborales y sociales basadas en la igualdad y la no discriminación.
5. **Justicia:** Garantizar condiciones equitativas en el ámbito laboral y social, asegurando el respeto de los derechos humanos y laborales.
6. **Solidaridad:** Refleja el compromiso colectivo de apoyo mutuo, cooperación y empatía ante las necesidades de los demás.
7. **Compromiso:** Denota la identificación con la misión institucional y la lealtad hacia los principios del servicio público.
8. **Innovación:** Impulsa la creatividad y la mejora continua para responder con eficacia a los desafíos del mundo del trabajo.



ARTÍCULO 6. PRINCIPIOS. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social asume los principios contemplados en el Acuerdo Gubernativo 62-2024 que aprueba el Código de Ética del Organismo Ejecutivo, en el que establece los principios éticos, los cuales constituyen "los parámetros mínimos que deben orientar la actuación de todos los sujetos obligados (...)", siendo los servidores públicos de los Órganos del Organismo Ejecutivo.

Los principios éticos que guían el comportamiento en el servicio público y profesional de las y los trabajadores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en el desempeño de funciones públicas o profesionales, son:

1. **Responsabilidad:** Compromiso con el desempeño honesto y ético.
2. **Vocación de servicio:** Realizar las funciones con compromiso, respeto, solidaridad y empatía hacia los usuarios.
3. **Transparencia:** Ser veraz y abierto en todas las interacciones.
4. **Pertinencia cultural:** Incorporar un enfoque intercultural que considere las características culturales de las poblaciones.
5. **No discriminación:** Garantizar el trato igualitario sin importar género, raza, etnia, edad, etc.
6. **Prudencia:** Actuar con cautela y sensatez.
7. **Primacía del bien común:** Priorizar el interés colectivo sobre el individual.
8. **Adaptación:** Flexibilidad para ajustar las funciones a las circunstancias.
9. **Armonía:** desarrollar acciones que promuevan el equilibrio y entendimiento con la población.
10. **Legalidad:** Cumplir con las leyes y normativas establecidas.

ARTÍCULO 7. OBJETIVOS. Representan la base fundamental que orienta el rumbo y las acciones de la institución. A través de ellos se establece con claridad la finalidad que se busca alcanzar, así como los resultados específicos que se pretenden lograr en un plazo determinado. Los objetivos permiten enfocar los esfuerzos institucionales y asegurar la coherencia entre las necesidades detectadas y las soluciones propuestas, facilitando la medición de avances y el cumplimiento de metas en beneficio del desarrollo social y económico.

Objetivo General: Contribuir, en el período 2026-2036, a la ampliación del empleo decente para la población trabajadora de Guatemala, mediante la protección de los derechos laborales, la mejora de la articulación entre formación y demanda laboral, y la promoción de un sistema de previsión y bienestar social más inclusivo y accesible, con énfasis en jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad.

Objetivos Específicos

1. Fortalecer la protección de los derechos laborales y la inspección de trabajo para reducir prácticas de incumplimiento normativo, mejorar las condiciones de salud y seguridad ocupacional y favorecer la transición de relaciones laborales informales hacia esquemas formales y protegidos.
2. Mejorar la pertinencia, cobertura y articulación de la formación para el trabajo con la demanda laboral nacional e internacional, ampliando las oportunidades de formación técnico-profesional, formación continua y reconversión laboral, especialmente para jóvenes, mujeres y población de territorios con mayores rezagos.
3. Ampliar y diversificar las opciones de previsión y bienestar social vinculadas al trabajo fortaleciendo la protección económica básica en la vejez, promoviendo una cultura de previsión



social y avanzando hacia mecanismos más inclusivos que reduzcan la dependencia exclusiva del empleo formal.

4. Potenciar los mecanismos de orientación, intermediación y vinculación laboral, a fin de facilitar el encuentro entre oferta y demanda de empleo, reducir las barreras de acceso a oportunidades laborales decentes y apoyar trayectorias de inserción y movilidad laboral ascendente para la población trabajadora.
5. Promover la igualdad de oportunidades y la no discriminación en el mundo del trabajo, incorporando de manera transversal enfoques de género, juventud, pertinencia étnica, discapacidad y territorio en las políticas, programas y servicios del MINTRAB relacionados con empleo decente y previsión social.
6. Fortalecer las capacidades institucionales, la gestión basada en evidencias y la coordinación interinstitucional y social del MINTRAB, para mejorar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las intervenciones orientadas al empleo decente, asegurando su coherencia con la planificación nacional y los compromisos internacionales del país.

Objetivos institucionales

1. Gestionar y coordinar la implementación de las políticas para el empleo digno y de previsión social.
 - 1.1 Dirección General de Empleo.
 - 1.2 Dirección General de Previsión Social.
2. Promover y verificar el cumplimiento de normativas en materia laboral.
 - 2.1 Inspección General de Trabajo.
 - 2.2 Dirección de Fomento a la Legalidad Laboral.
 - 2.3 Departamento de Promoción y Divulgación de Derechos Laborales en población en riesgo de Vulnerabilidad (Dirección General de Previsión Social)
3. Implementar programas de formación técnica y profesional, en el marco de su mandato.
 - 3.1 Dirección General de Empleo
 - 3.1.1 Departamento de Servicio Nacional de Empleo
 - 3.1.1.1 Sección de capacitación y formación para el empleo
4. Promover el cumplimiento de las normas de salud y seguridad ocupacional y previsión social.
 - 4.1 Dirección General de Previsión Social.
 - 4.1.1 Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional
5. Generar el diálogo social tripartito.
 - 5.1 Dirección General de Trabajo.
 - 5.1.1 Departamento de Protección Al Trabajador.

Objetivos Estratégicos y Operativos. Los objetivos estratégicos y operativos corresponden a las acciones a realizar por cada una de las áreas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a fin de contribuir al alcance de los resultados por medio del cumplimiento de sus funciones.

Objetivo Estratégicos

1. Velar por el efectivo cumplimiento de la legislación laboral asegurando la protección social de los trabajadores. (Dependencia: Inspección General de Trabajo).

2. Promover acciones a favor de la organización, desarrollo y democratización de las prácticas sindicales. (Dependencia: Dirección General de Trabajo).
3. Brindar asesoría a trabajadores y empleadores para la defensa y promoción de los derechos y obligaciones laborales. (Dependencia: Dirección de Fomento a la Legalidad Laboral).
4. Gestionar la intermediación entre oferta y demanda laboral con el fin de incrementar la tasa de formalidad de empleo a nivel nacional. (Dependencia: Dirección General de Empleo).
5. Capacitar, socializar y sensibilizar sobre derechos en materia laboral de la población en riesgo de vulnerabilidad, implementando a nivel nacional la inclusión laboral por medio de empleos formales y dignos. (Dependencia: Dirección General de Previsión Social).
6. Promover el desarrollo socioeconómico, político y cultural de las mujeres. (Dependencia: Oficina Nacional de la Mujer).
7. Administrar los fondos del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor. (Dependencia: Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor).
8. Brindar espacios recreativos y vacacionales adecuados y equipados, con el fin que los trabajadores del Estado de Guatemala puedan contar con una estadía placentera, cómoda, segura y que cumpla con las expectativas de descanso del trabajador y de su familia. (Dependencia: Dirección de Recreación del Trabajador del Estado).

Objetivos Operativos

1. Realizar todas las diligencias para verificar el cumplimiento de la legislación laboral.
2. Planificar, organizar, dirigir y controlar las políticas y programas sobre relaciones de trabajo.
3. Registrar el vínculo económico jurídico de las relaciones laborales de empleadores y trabajadores.
4. Llevar control de las asesorías y audiencias que se lleven en el marco de las demandas planteadas ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social.
5. Informar, orientar e intermediar a los guatemaltecos que desean obtener un trabajo temporal en el extranjero; así como autorizar empleo a extranjeros que estén legalmente establecidos en Guatemala.
6. Promover e incentivar la capacitación técnica y formación profesional de los guatemaltecos y de la población en riesgo de vulnerabilidad; desarrollar estudios de necesidades de capacitación técnica y o profesional que requiera el país.
7. Velar por la protección del trabajador en cuanto a salud y seguridad ocupacional, así como capacitar y recomendar a los trabajadores y patronos sobre las medidas de higiene y seguridad en el trabajo para prevenir accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.
8. Realizar las acciones oportunas para ampliar la cobertura a nivel nacional del aporte económico al adulto mayor para incrementar el número de beneficiarios que cumplen con los requisitos establecidos.
9. Velar el mantenimiento preventivo de los centros recreativos y vacacionales.
10. Procurar la ampliación de cobertura de los centros recreativos y vacacionales para los trabajadores del Estado y sus familias.

Objetivos de Información

1. Generar información financiera y operativa que permita la toma de decisiones y promueva la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos de la Institución.
2. Promover la transparencia y probidad en las acciones que ejecutan las Dependencias del Ministerio.

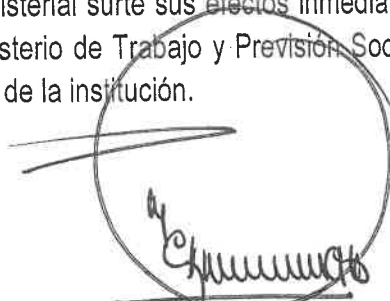
3. Fortalecer el tiempo de respuesta a solicitudes o requerimientos de información, realizados por las dependencias internas o usuarios externos.
4. Fortalecer el resguardo de la información y de documentos de forma segura, eficiente tanto física como electrónica.

Objetivos de cumplimiento normativo

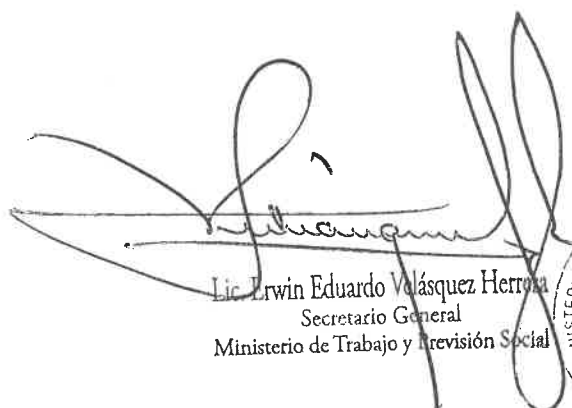
1. Velar por el estricto cumplimiento de la legislación en materia laboral, para proteger los derechos laborales de hombres, mujeres, niños, jóvenes, pueblos indígenas y otros grupos en situación de vulnerabilidad.
2. Mitigar la corrupción y la burocracia en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, aplicando la normativa vigente.

ARTÍCULO 8. Se deroga el Acuerdo Ministerial Número 209-2024 de fecha 24 de abril de 2024 de la Ministra de Trabajo y Previsión Social.

ARTÍCULO 3: El presente Acuerdo Ministerial surte sus efectos inmediatamente, para lo cual debe notificarse a las Dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para su conocimiento y publicarse en el portal electrónico oficial de la institución.



Miriam Catarina Roquel
Ministra de Trabajo y Previsión Social
Ministerio de Trabajo y Previsión Social



Lic. Erwin Eduardo Velásquez Herrero
Secretario General
Ministerio de Trabajo y Previsión Social



Ministerio de
**Trabajo y
Previsión Social**

PLAN ESTRATÉGICO

INSTITUCIONAL

2026-2036



**UTZ
SAMAJ**



Ministerio de
**Trabajo y
Previsión Social**

PLAN ESTRATÉGICO

INSTITUCIONAL

2026-2036





5-5-HAAB'
10 haab'
 '10 años'

El símbolo gráfico del Plan Estratégico Institucional (PEI) está inspirado en la representación ancestral mesoamericana del cargador del tiempo, figura simbólica asociada al sostenimiento de ciclos, continuidad, responsabilidad y trascendencia.

La composición rescata la imagen de un personaje que sostiene sobre sí un glifo calendárico, evocando la acción de portar, conducir y proyectar el tiempo hacia el futuro. Dentro del contexto institucional, esta figura se convierte en una metáfora visual de la planificación estratégica como herramienta que organiza, sostiene y orienta el desarrollo institucional a mediano y largo plazo.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2026). *Plan Estratégico Institucional -PEI- 2026-2036*.
Ciudad de Guatemala: Mintrab.

Autoridades

Miriam Catarina Roquel Chávez
Ministra de Trabajo y Previsión Social

María Victoria Claudia Nineth Peneleu
Viceministra de Previsión Social y Empleo

Damarys Nohemí Oliva García
Viceministra de Administración de Trabajo

Karen Elizabeth Reyes Cruz
Viceministra Administrativa Financiera

Elaborado por: Unidad de Planificación y Cooperación

Ministerio de Trabajo y Previsión Social

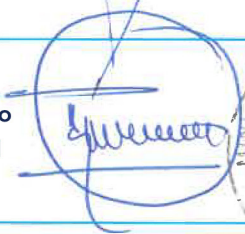
7ª avenida 3-33, zona 9, Edificio Torre Empresarial,

Guatemala, Centro América

PBX: 2422-2500

<https://www.mintrabajo.gob.gt>

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación con fines educativos, de investigación o divulgación, siempre que se cite la fuente de manera adecuada. Queda prohibida su utilización con fines comerciales sin autorización expresa del MINTRAB.

	Nombre Completo	Puesto que ocupa	Firma	
Consolidado por:	Alma Leticia Maldonado Mérida	Jefa de la Unidad de Planificación y Cooperación		
Aprobado por:	Miriam Catarina Roquel Chávez	Ministra de Trabajo y Previsión Social		

Guatemala, marzo 2026

Contenido

PRESENTACIÓN	1
RESUMEN EJECUTIVO	3
1 DIAGNÓSTICO	5
1.1 Caracterización Territorial, Demográfica y Sociocultural de Guatemala	5
1.2 La pobreza en Guatemala	7
1.3 Entorno Macroeconómico	9
1.4 Mercado Laboral en Guatemala.....	10
1.5 Protección social.....	11
1.6 Empleo y Pobreza: Desafíos Estructurales para un Desarrollo Inclusivo	14
1.7 Desigualdad y exclusión social	15
1.8 Juventud, Empleo y Formación para el Trabajo	17
1.9 Participación Laboral de las Mujeres en Guatemala.....	18
1.10 Condiciones Laborales de los Pueblos indígenas en Guatemala	19
1.11 Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil	20
1.12 Personas con Discapacidad.....	22
1.13 Población Migrante.....	23
1.14 Personas Mayores.....	24
2 MARCO LEGAL Y VINCULACIÓN ESTRATÉGICA	26
2.1 Análisis de Mandatos Legales	26
2.2 Análisis de Políticas Públicas	28
2.3 Análisis de vinculación con el K'atun, ODS, PND, MED, RE y PGG	30
2.4 Incorporación de enfoques	36
3 VINCULACIÓN Y DESARROLLO DE MODELOS DE GPR	39
3.1 Resultados Estratégicos	39
3.2 Resultados Institucionales	40
3.3 Modelos GpR: Identificación, análisis y priorización de la problemática	43
4 MARCO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	59
4.1 Visión	59
4.2 Misión	59
4.3 Valores y Principios.....	59
4.4 Objetivos.....	61
4.5 Programas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	65
4.6 Identificación de Población.....	67
4.7 Análisis de capacidades (Análisis estratégico FODA).....	70
4.8 Análisis de actores	71
5 MECANISMOS DE AVANCE A NIVEL ESTRATÉGICO	73
5.1 Fichas de Indicadores	73
5.2 Estimación de Logros a Nivel Estratégico	73
5.3 Estrategia de Monitoreo y Evaluación	74
6 ESTRATEGIA DE INTEGRIDAD Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN	77

6.1 OBJETIVO GENERAL:.....	77
6.2 EJES.....	77
7 VINCULACIÓN DE ACCIONES DEL MINTRAB	
EN CUMPLIMIENTO A LOS ACUERDOS DE PAZ.....	79
8 ANEXOS.....	81
ANEXO 1: ANÁLISIS DE MANDATOS.....	82
ANEXO 2: ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS	89
ANEXO 3: VINCULACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL.....	92
ANEXO 4: ANÁLISIS DE EVIDENCIA Y JERARQUÍA CAUSAL	94
ANEXO 5: JERARQUÍA CAUSAL	119
ANEXO 5: MODELOS GPR.....	122
ANEXO 6: ANÁLISIS FODA.....	125
ANEXO 7: ANÁLISIS DE ACTORES	132
9 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	145

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
BANGUAT	Banco de Guatemala
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGC	Contraloría General de Cuentas
COCODE	Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala
CODEDE	Consejos Departamentales de Desarrollo
CODEPETI	Comités Departamentales para la Erradicación del Trabajo Infantil
CODESAN	Comisión Departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional
COMUDE	Consejos Municipales de Desarrollo Urbano y Rural de Guatemala
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONAPETI	Comisión Nacional Contra la Erradicación del Trabajo Infantil
CONED	Comisión Nacional de Empleo Digno
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENDIS	Encuesta Nacional de Discapacidad en Guatemala
ENEI	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
GpR	Gestión por Resultados
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IPM-Gt	Índice de Pobreza Multidimensional en Guatemala
MAGA	Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación
MED	Meta Estratégica de Desarrollo
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PD	Población Desocupada
PEA	Población Económicamente Activa
PEI	Plan Estratégico Institucional
PET	Población en Edad de Trabajar
PGG	Política General de Gobierno
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNED	Política Nacional de Empleo Digno
PNR	Programa Nacional de Resarcimiento
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PO	Población Ocupada
POA	Plan Operativo Anual
POLSAN	Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
POM	Plan Operativo Multianual
POM	Plan Operativo Multianual
PpR	Planificación y Presupuesto por Resultados
RENAP	Registro Nacional de las Personas
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SIMEL	Sistema de Información del Mercado Laboral
SINASAN	Sistema de Información Nacional de Seguridad
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.
UDAF	Unidad de Administración Financiera
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UPAT	Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora
VUME	Ventanilla Única Municipal de Empleo

PRESENTACIÓN

El trabajo decente es un pilar esencial para el desarrollo humano, la cohesión social y la reducción de las desigualdades en Guatemala. Desde el Ministerio de Trabajo y Previsión Social asumimos el compromiso de promover un mercado laboral más justo, inclusivo y sostenible, que garantice oportunidades reales para todas las personas, especialmente para quienes históricamente han enfrentado mayores barreras de acceso al empleo y a la previsión social.

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 orienta la acción del Ministerio en el mediano y largo plazo, en coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032, la Agenda 2030, las Prioridades Nacionales de Desarrollo y la Política General de Gobierno. Este Plan se fundamenta en un análisis riguroso de la realidad laboral del país y adopta el enfoque de Gestión por Resultados, permitiendo vincular de manera clara los problemas identificados con los resultados que se busca alcanzar.

El presente instrumento incorpora de forma transversal los enfoques de equidad, gestión del riesgo y cambio climático, reconociendo la diversidad territorial, social y cultural del país y la necesidad de reducir brechas en el acceso al empleo decente. Asimismo, apuesta por una gestión pública basada en evidencia, destacando la consolidación del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL) como eje para el seguimiento, la evaluación y la mejora continua de las intervenciones institucionales.

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 constituye una hoja de ruta para fortalecer la planificación, la coordinación interinstitucional, el diálogo social y la rendición de cuentas, reafirmando el compromiso del Ministerio de Trabajo y Previsión Social con la dignificación del trabajo y el bienestar de la población trabajadora guatemalteca.



Miriam Catarina Roquel Chávez

Ministra de Trabajo y Previsión Social

RESUMEN EJECUTIVO

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) constituye el principal instrumento de orientación estratégica del quehacer institucional en el mediano y largo plazo. Su propósito es contribuir de manera efectiva a la ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad, el fortalecimiento de la previsión social y la mejora de las condiciones laborales de la población trabajadora guatemalteca, en coherencia con los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Estado de Guatemala.

El Plan se fundamenta en un diagnóstico integral de la realidad laboral y social del país, que evidencia la persistencia de desafíos estructurales asociados a la informalidad del empleo, la limitada cobertura de la previsión social, las brechas de acceso al trabajo digno para mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, personas con discapacidad, población migrante y personas mayores, así como las desigualdades territoriales que condicionan las oportunidades laborales. Este análisis incorpora información socioeconómica, demográfica y del mercado laboral, y se sustenta en evidencia estadística y documental disponible a nivel nacional.

En respuesta a esta problemática, el Plan adopta el enfoque de Gestión por Resultados (GpR), desarrollando de manera explícita un modelo conceptual, explicativo y prescriptivo, que permite identificar las causas estructurales del problema del empleo decente, priorizar intervenciones y definir rutas críticas orientadas a resultados verificables. A partir de este modelo, se establecen resultados estratégicos e institucionales claramente vinculados a los mandatos legales del Ministerio y a su rol rector en materia laboral y de previsión social.

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 se encuentra plenamente articulado con los principales instrumentos de planificación nacional, en particular con el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las Prioridades Nacionales de Desarrollo, las Metas Estratégicas de Desarrollo (MED) y la Política General de Gobierno. Asimismo, reconoce a la Política Nacional de Empleo Digno (PNED) como el eje sectorial central, posicionando al PEI como su plataforma operativa para la implementación, coordinación, seguimiento y evaluación a nivel institucional y territorial.

De manera transversal, el Plan incorpora los enfoques de equidad, gestión del riesgo y cambio climático, reconociendo que las desigualdades sociales, económicas y territoriales inciden de forma diferenciada en el acceso al empleo y a la previsión social. Este enfoque permite orientar las intervenciones del MINTRAB hacia la reducción de brechas, la inclusión laboral y la resiliencia de la población trabajadora frente a riesgos sociales, económicos y ambientales.



Un componente estratégico del PEI es el fortalecimiento de la gestión basada en evidencia. En este marco, la consolidación del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL) se establece como la base del sistema institucional de seguimiento y evaluación. El SIMEL permitirá integrar y estandarizar información proveniente de registros administrativos, encuestas y otros sistemas sectoriales, articulando la matriz de indicadores del Plan con las políticas públicas del sector trabajo. Esta herramienta facilitará la definición de líneas base, el seguimiento periódico de metas, la rendición de cuentas y la mejora continua de la gestión institucional.

El Plan define un marco estratégico institucional claro, que incluye la visión, misión, objetivos, programas, población objetivo y análisis de capacidades y actores, asegurando la coherencia entre la planificación estratégica, la planificación operativa y la asignación presupuestaria. Asimismo, establece mecanismos de avance a nivel estratégico mediante fichas de indicadores, estimación de logros y una estrategia de monitoreo y evaluación concebida como un proceso progresivo y en constante fortalecimiento.

En conjunto, el Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del MINTRAB se constituye en una hoja de ruta para orientar la acción pública en materia laboral y de previsión social, fortaleciendo la coordinación interinstitucional, el diálogo social tripartito y la rendición de cuentas. Su implementación busca asegurar que el trabajo sea reconocido y promovido como fuente de dignidad, bienestar y desarrollo, contribuyendo a la construcción de una Guatemala más justa, inclusiva y sostenible.

1 DIAGNÓSTICO

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) desempeña un papel fundamental en la verificación de los derechos laborales, así como en la consolidación del sistema de previsión social en Guatemala. Su mandato institucional se orienta a garantizar el pleno goce de los derechos laborales y sociales de las y los guatemaltecos, estableciendo la rectoría sectorial en materia de políticas públicas para el empleo y la previsión social.

En cumplimiento de las atribuciones, el Ministerio formula, orienta, coordina, promueve y dirige acciones encaminadas a asegurar la aplicación de los principios del empleo decente, así como la ejecución efectiva de la Política Nacional de Empleo Digno (PNED) 2017-2032 y de otras políticas bajo el ámbito de la rectoría. El accionar del MINTRAB se enmarca en la Política General de Gobierno 2024–2028, fundamentada en el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032, en coherencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las Prioridades Nacionales de Desarrollo (PND).

En este marco, el MINTRAB asume la responsabilidad de fortalecer la institucionalidad laboral, impulsar la formalización del empleo, ampliar la cobertura de previsión social y promover un mercado laboral más equitativo e inclusivo. Este apartado integra evidencia reciente sobre territorio y demografía, pobreza, entorno macroeconómico, estructura del mercado laboral y grupos poblacionales clave, con el propósito de orientar la articulación interinstitucional bajo principios de igualdad, enfoque de derechos humanos, equidad de género y territorialidad.

1.1 Caracterización Territorial, Demográfica y Sociocultural de Guatemala

Guatemala cuenta con una extensión territorial de 108,889 km², de los cuales aproximadamente 2,500 km² corresponden a ríos y lagos. El territorio nacional se organiza en 22 departamentos y 340 municipios, agrupados en ocho regiones de planificación que reflejan una notable diversidad geográfica, ecológica, económica, cultural y lingüística. Esta heterogeneidad convierte al país en un espacio multicultural, plurilingüe y multiétnico, donde coexisten 25 idiomas reconocidos oficialmente: 22 de origen maya, además del xinka, el garífuna y el español, idioma de comunicación nacional.

La población indígena representa alrededor del 42.0 % del total nacional y constituye un pilar fundamental del tejido cultural guatemalteco. Este mosaico identitario aporta una riqueza sociocultural invaluable, aunque también plantea desafíos en materia de inclusión, acceso equitativo y participación en el desarrollo del país.

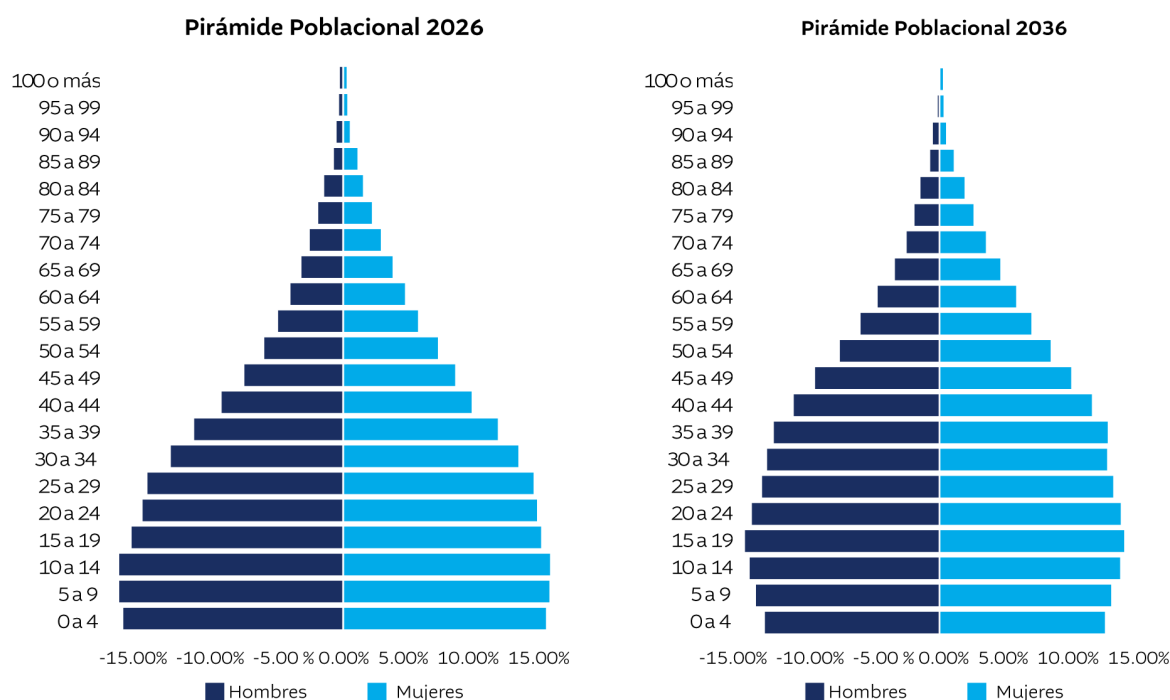
Según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2018), las mujeres representan el 51.5% de la población y los hombres el 48.5 %, proporción que se mantiene estable con ligeras variaciones atribuibles a los patrones migratorios y las dinámicas económicas territoriales.

El comportamiento demográfico del país refleja una pirámide poblacional progresiva, típica de naciones en transición demográfica. Los niños y niñas de 0 a 4 años constituyen el 11.3 % de la población, el grupo de 5 a 14 años el 22.1 %, la población joven (15 a 29 años) el 29.6 %, la adulta (30 a 59 años) el 28.9 % y las personas mayores de 60 años el 8.1 %. Esta estructura muestra una elevada proporción de población en edad productiva, lo que sitúa a Guatemala en una etapa intermedia del bono demográfico.

Las proyecciones del INE indican que para 2036 el país alcanzará una población de 20.4 millones de habitantes, de los cuales 67.3 % estará en edad productiva (15 a 64 años), 24.9 % será población infantil y 7.8 % adultos mayores. Esta transición gradual hacia una población más madura, con menor proporción infantil y un aumento sostenido de personas mayores, exige políticas públicas integrales que prioricen la inversión en capital humano.

Figura 1

Proyección poblacional. Años 2026-2036



Fuente: Elaboración propia con base en proyecciones poblaciones del INE. Año 2026-2036.

Aprovechar la ventana demográfica requiere fortalecer la cobertura y calidad de los servicios sociales y productivos, en especial en zonas rurales, comunidades indígenas y áreas urbano-marginales. Invertir en educación, salud, empleo decente y previsión social permitirá transformar la estructura demográfica en una ventaja competitiva y en un motor para el desarrollo sostenible y equitativo del país.

1.2 La pobreza en Guatemala

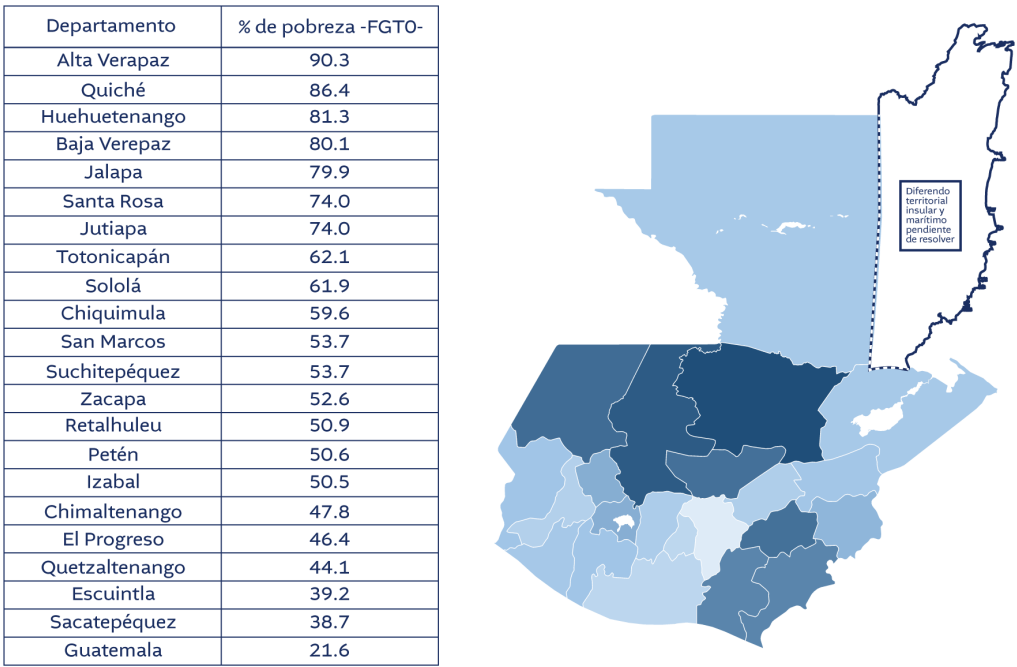
La pobreza en Guatemala es un fenómeno estructural y multidimensional que trasciende el ámbito económico, abarcando limitaciones en educación, salud, empleo decente, vivienda y servicios básicos. Sus causas y efectos impactan de forma directa en las oportunidades de bienestar y desarrollo humano.

Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2023), el 56 % de la población guatemalteca vive en pobreza, equivalente a más de nueve millones de personas. De ellas, un 16.2 % se encuentra en pobreza extrema y un 39.8 % en pobreza no extrema. Esta realidad refleja pocas mejoras en la calidad de vida, especialmente en territorios rurales e indígenas.

El análisis territorial confirma profundas desigualdades: Alta Verapaz (90.3 %), Quiché (86.4 %), Huehuetenango (81.3 %) y Baja Verapaz (80.1 %) presentan las mayores incidencias de pobreza, en contraste con Guatemala (21.6 %), Sacatepéquez (38.7 %) y Escuintla (39.2 %), donde el dinamismo económico y urbano favorece mejores condiciones. La pobreza rural duplica a la urbana y se asocia estrechamente a la informalidad laboral, la baja escolaridad y la limitada cobertura de protección y previsión social.

Figura 2

Mapa de incidencia de pobreza por departamento en Guatemala



Fuente: Elaboración propia con base en datos de SEGEPLAN. 2024.

La línea de pobreza extrema representa el costo mínimo para cubrir las necesidades alimentarias. Considerando lo anterior, las personas con un consumo por debajo de este umbral se clasifican como pobres extremos. La línea de pobreza total corresponde a la línea de pobreza extrema más el costo de consumir un mínimo de bienes y servicios no alimentarios. En ese sentido, las personas que se clasifican como pobres no extremos, logran cubrir el mínimo alimentario, pero no el mínimo de consumo en educación, salud, transporte, entre otros. (INE, 2024).

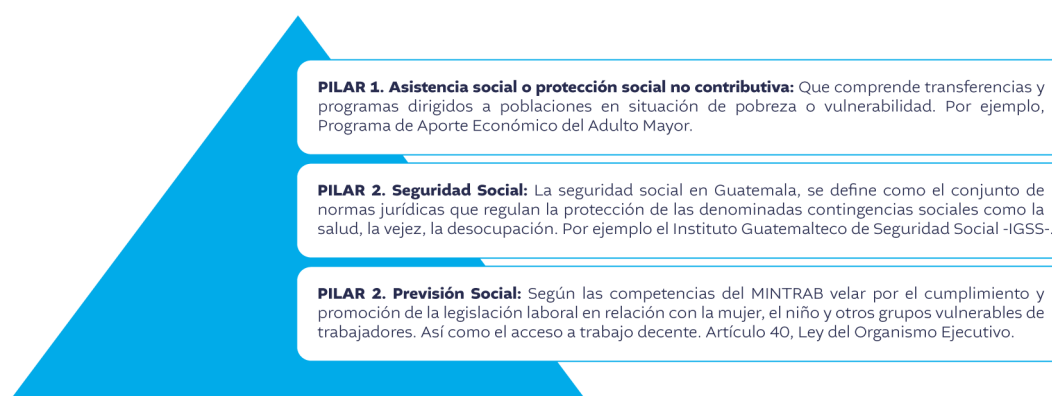
El estudio “Análisis de Pobreza Multidimensional y Protección Social en Guatemala” (PNUD, 2022) amplía la comprensión del fenómeno desde un enfoque de derechos. Identifica privaciones interconectadas que afectan simultáneamente a millones de hogares y propone intervenciones municipales a través de “canastas de protección social”: conjuntos de servicios y programas que buscan garantizar acceso a educación, empleo, servicios públicos y vivienda adecuada.

Asimismo, la OIT define el salario vital como el nivel salarial necesario para proporcionar un nivel de vida digno a los trabajadores y sus familias, teniendo en cuenta las circunstancias del país, y calculado como contraprestación por el trabajo efectuado durante las horas normales de trabajo.

El PNUD (2022) establece a la previsión social como un pilar de la protección social, el cual se entiende como el conjunto de prestaciones contributivas que previenen, mitigan o compensan riesgos del ciclo de vida y del trabajo, financiadas con aportes de trabajadores, empleadores.

Figura 3

Pilares de la Protección Social



Fuente: Elaboración propia.

La previsión social (entendida como un derecho humano) busca contribuir a la prevención y reducción de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social a lo largo del ciclo de vida. En Guatemala, este desafío requiere una mayor articulación institucional y la integración de políticas contributivas y no contributivas que aseguren ingresos mínimos, atención en salud y cobertura previsional.

1.3 Entorno Macroeconómico

Tras los efectos de la pandemia de COVID-19, Guatemala consolidó un proceso de recuperación económica sostenida, respaldada por su estabilidad macroeconómica, el dinamismo del consumo privado y el flujo constante de remesas familiares. Según el Banco de Guatemala (2025), el Producto Interno Bruto (PIB) creció 4.5 % en 2024, impulsado por el comercio, la manufactura, la construcción y los servicios inmobiliarios. Para 2025 se proyecta una expansión entre 3.0 % y 5.0 %, con inflación observada de 1.26 %, proyectada a alcanzar el 2.0 %.

Durante la última década, el país mantuvo un crecimiento promedio de 3.5 % anual, superior al promedio latinoamericano (1.4 %), consolidándose como una de las economías más estables de la región. No obstante, la mejora en el ingreso per cápita (US\$ 6,343.30 al 2024) sigue siendo insuficiente para reducir las brechas estructurales de desigualdad.

El Índice de Confianza de la Actividad Económica alcanzó 58.3 puntos en octubre de 2025, evidenciando expectativas favorables del sector privado y confianza en la estabilidad macroeconómica. Estos resultados reflejan la prudencia fiscal y la credibilidad de la política monetaria, factores que han permitido mantener resiliencia frente a un entorno internacional volátil.

Sin embargo, la estabilidad macroeconómica coexiste con desafíos estructurales. La economía depende en gran medida del consumo interno financiado por remesas, que alcanzaron US\$ 7,627 millones entre enero y abril de 2025 (equivalente al 18 % del PIB). Aunque sostienen el consumo y reducen la pobreza monetaria, refuerzan la dependencia externa y limitan el incentivo hacia la formalización laboral y la productividad interna.

La inflación, tras los picos de 2022, se estabilizó dentro del rango meta del Banco Central, pero los salarios reales continúan rezagados frente al costo de la canasta básica ampliada. Este desajuste evidencia una desconexión entre crecimiento y bienestar social, señalando la necesidad de fortalecer los vínculos entre productividad, empleo y distribución del ingreso.

Guatemala mantiene una de las tasas más bajas de desempleo abierto en América Latina (2.5 % – 3 %), pero enfrenta un nivel elevado de informalidad laboral y subempleo, lo que limita los beneficios sociales del crecimiento. La expansión económica no ha logrado traducirse plenamente en mejoras en la calidad de vida, evidenciando que el reto no es solo crecer, sino hacerlo con inclusión y equidad.

El entorno macroeconómico favorable ofrece una oportunidad para fortalecer el papel del Ministerio de Trabajo y Previsión Social como ente rector de políticas laborales y de previsión social, orientando la estabilidad económica hacia un desarrollo humano sostenible, equitativo y centrado en el empleo decente.

1.4 Mercado Laboral en Guatemala

El mercado laboral guatemalteco refleja la estabilidad macroeconómica alcanzada, así como la existencia de limitaciones estructurales. Según la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continuos (ENEIC-IV 2024), la Población en Edad de Trabajar (PET) asciende a 12.4 millones de personas, de las cuales 8.3 millones conforman la Población Económicamente Activa (PEA) y 8.2 millones se encuentran ocupadas. La tasa de participación laboral es del 67.1 %, con un desempleo abierto bajo (1.7 %). Sin embargo, esta cifra oculta una informalidad laboral del 66.7 %, un subempleo del 14.6 % y que solamente 18.3 % de los ocupados están afiliados al IGSS, lo que evidencia que alrededor de ocho de cada diez personas ocupadas trabajan sin prestaciones ni cobertura de seguridad social.

En la distribución sectorial, la agricultura (20.2 %), el comercio y los servicios (29.4 %), la industria manufacturera (16.2 %) y la construcción (8.6 %) concentran cerca del 75.0 % del empleo total, aunque generan menos del 40 % del PIB. Esta estructura productiva revela una baja productividad relativa y una débil articulación entre la formación de capital humano y la demanda real del mercado laboral.

El informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2024) evidencia una brecha salarial de género del 25 %, que se amplía en la población indígena. Los hombres perciben un ingreso promedio mensual de Q 3,200.00, mientras que las mujeres ganan alrededor de Q 2,400.00, y las trabajadoras indígenas apenas Q 2,000.00. Estas disparidades reflejan inequidades persistentes vinculadas al género, la etnicidad y el territorio, que requieren políticas focalizadas en igualdad salarial, inclusión laboral y corresponsabilidad social en los cuidados.

El contexto posterior a la pandemia de COVID-19 reconfiguró la estructura del empleo, con un aumento en el trabajo por cuenta propia, el comercio minorista y las actividades por plataformas digitales, la mayoría en condiciones informales. La afiliación al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) permanece en torno al 18.0 % de la población ocupada, una de las tasas más bajas de América Latina. Esto deja a millones de trabajadores sin protección frente a riesgos de salud, maternidad o vejez.

Según un estudio de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES, 2021), solo 50.0 % de las personas trabajadoras del sector privado considera que tiene derecho a organizarse; la otra mitad piensa que no lo tiene. Esta percepción es más baja entre las mujeres (46.0 %). Entre quienes no se afiliarían a un sindicato, las razones principales son el temor a ser despedidos (43.7 %) y a represalias internas en el lugar de trabajo (21.2 %).

El mismo estudio señala la escasez de sindicatos y el bajo nivel de negociación colectiva, asociados, en buena medida, al temor a represalias contra quienes intentan organizarse

(51.6 %) y a la creencia de que las empresas no contratan a personas con experiencia sindical (17.1 %). En el plano institucional, 65.0 % de la población percibe que el gobierno no hace nada para garantizar el derecho de organización; 30.0 % opina que hace poco, y apenas 5.0 % considera que hace mucho.

Pese a ello, existe un alto reconocimiento normativo y social: 61.0 % identifica la libertad de asociación y organización como un derecho humano fundamental y 90.0 % valora positivamente la influencia de los pactos colectivos en la mejora de las condiciones de trabajo. Estos hallazgos subrayan la relevancia del rol institucional para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho y fortalecer el diálogo social y la negociación colectiva.

El reto central del país no radica únicamente en generar más empleo, sino en mejorar su calidad y formalidad. Para ello, se requiere fortalecer la formación técnica y profesional, ampliar la cobertura de la seguridad social, fomentar la productividad y promover un entorno laboral basado en el diálogo social tripartito. El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), como ente rector, tiene el mandato de articular esfuerzos interinstitucionales y multisectoriales que traduzcan el crecimiento económico en empleo decente, equidad y bienestar social.

1.5 Protección social

Asistencia Social en Guatemala

Para entender este tema debemos conocer sobre que es el asistencialismo. El asistencialismo es una manera de brindar asistencia: ayuda, colaboración o apoyo; suele emplearse de modo general, respecto a la obligación que tienen los gobiernos de asistir a sus ciudadanos para satisfacer las necesidades básicas cuando las personas no pueden hacerlo por sus propios medios. Asimismo, es una forma de asistencia social que brinda ayuda puntual y directa (alimentos, dinero, insumos) a personas en situación de necesidad, sin abordar las causas subyacentes de la pobreza.

En Guatemala, la asistencia social compete principalmente al Ministerio de Desarrollo Social, el que en su mayoría a través de programas de Transferencias Monetarias Condicionadas -TMC-, otorgan asistencia social a familias usuarias en condición de pobreza y pobreza extrema.

Asimismo, según el Decreto 85-2025, Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor, asigna al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el cumplimiento y vigilancia de la ley; en cuanto a la creación de un programa de aporte económico a las personas de sesenta y cinco años de edad y más, con la finalidad de que el Estado garantice a este sector de la población, la atención de sus necesidades básicas mínimas. Consistente en un aporte

económico mensual por parte del Estado, para aquellas personas que según el estudio socio-económico sean elegibles.

Seguridad Social en Guatemala

La seguridad social en Guatemala se reconoce como un derecho y se financia mediante un esquema tripartito entre personas trabajadoras, empleadores y Estado. En la práctica, ese derecho se materializa sobre todo a través del empleo asalariado formal, en un mercado donde la informalidad y las trayectorias intermitentes (autoempleo, estacionalidad, entradas y salidas del asalariamiento) son frecuentes.

La evidencia y datos recientes de la ENEIC del IV trimestre de 2024, muestra que 80.6 % de las personas ocupadas declaró no tener relación con la seguridad social; 17.5 % está afiliada, 1.0 % figura como beneficiaria y 0.8 % como pensionada. La afiliación se concentra en el urbano metropolitano (33.5 %) y desciende a 9.4 % en el rural nacional; por sexo, alcanza 19.7 % en hombres y 14.7 % en mujeres. Los cortes cuantitativos sugieren que geografía económica, tamaño empresarial y forma de inserción laboral condicionan el acceso efectivo al sistema.

El diseño normativo reconoce la universalidad del derecho y la obligación estatal en el financiamiento, pero convive con vacíos funcionales que limitan la protección real. Destacan la ausencia de seguro de desempleo, que deja sin amortiguador contributivo los ingresos de los hogares ante pérdidas de empleo; episodios de subregistro (aportes descontados que no se reflejan como cotización efectiva); y la concentración geográfica de la cobertura, asociada a la localización del empleo formal. En un contexto con elevada presencia de ocupaciones de baja productividad y vínculos laborales de corta duración, estos factores erosionan la densidad contributiva a lo largo del ciclo de vida y restringen la portabilidad de derechos cuando se alterna entre formalidad y autoempleo.

El análisis por ciclo de vida revela asimetrías consistentes. Las trayectorias femeninas presentan interrupciones por cuidados no remunerados y mayor presencia en sectores y puestos de menor remuneración, con efectos acumulativos sobre semanas cotizadas y acceso a prestaciones presentes y futuras. En términos territoriales, la ruralidad y los pueblos indígenas concentran menores niveles de afiliación, en línea con estructuras productivas locales de micro y pequeñas unidades y con menor densidad de empleo formal. El resultado es una exposición más prolongada a riesgos de enfermedad, maternidad o vejez sin cobertura contributiva suficiente.

El pilar no contributivo funciona como amortiguador frente a pobreza y riesgos del ciclo de vida, pero su desempeño es desigual. La evidencia disponible identifica desajustes de focalización territorial: existen departamentos con alta pobreza multidimensional donde la cobertura de programas es relativamente baja, y otros con mejor situación que concentran

más beneficios. El hecho de que la geografía de pobreza y geografía de cobertura no coincidan, disminuye la capacidad del pilar no contributivo para compensar la baja densidad contributiva del régimen contributivo, con especial impacto en ámbitos rurales, mujeres y población indígena.

La movilidad introduce un matiz adicional. La movilidad interna (campo-ciudad, entre ciudades intermedias, entre departamentos) y la migración internacional de retorno exigen portabilidad regional de derechos y continuidad en historiales de cotización. En estos tránsitos, la ausencia de canales sencillos para actualizar condición laboral y trasladar derechos, así como las asimetrías de información sobre contratos, prestaciones y mecanismos de queja, limitan el ejercicio pleno del derecho, especialmente entre migrantes y jóvenes con baja escolaridad.

Del lado de la gestión pública, persisten déficits de gobernanza: metas de cobertura y suficiencia poco verificables; monitoreo y evaluación incompleto del circuito empleo-contribución-beneficio; interoperabilidad limitada entre registros de empleo, afiliación y programas sociales; y un vínculo difuso entre planificación y presupuesto. Estos vacíos dificultan observar con oportunidad la evolución de cobertura, densidad contributiva y equidad territorial, así como detectar cuellos de botella operativos y desvíos respecto de metas anuales.

En el estado actual, los fenómenos dominantes son: cobertura contributiva reducida y desigual; capacidad anticíclica limitada ante pérdidas de empleo por la inexistencia de un seguro de desempleo; focalización no óptima del componente no contributivo en relación con la geografía de la pobreza; y tránsitos laborales con portabilidad incompleta de derechos. La combinación de estos rasgos eleva la vulnerabilidad de los hogares en territorios y grupos históricamente rezagados y explica buena parte de las brechas observables en protección efectiva.

Previsión Social en Guatemala

La previsión social en Guatemala, es el conjunto de políticas y programas, destinados a proteger el bienestar de los trabajadores y grupos vulnerables mediante prestaciones sociales y la promoción de seguridad en el trabajo, asegurando la calidad de vida, la protección contra riesgos laborales y el desarrollo integral. En Guatemala es el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) la entidad rectora que elabora y ejecuta políticas de trabajo decente, así como para promover ambientes laborales seguros, prevenir accidentes o enfermedades profesionales y mejorar la empleabilidad a través de programas de Empleo que incluyen iniciativas como becas, talleres de empleo y programas de movilidad laboral temporal en el extranjero, entre otros.

Otro componente de la previsión social es la recreación, reconocida como un derecho humano y laboral, implementado principalmente por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través de la Dirección de Recreación del Trabajador del Estado, que administra centros vacacionales y recreativos para servidores públicos, fomentando el bienestar físico y mental mediante actividades que mejoran la calidad de vida, la cohesión social y el rendimiento laboral, bajo el marco del Decreto 81-70.

La Asistencia Social, la Seguridad Social y la Previsión Social forman parte de la Protección Social, siendo que la asistencia social es un aspecto que es cubierto por distintas dependencias del Estado y que se brinda sin que sea necesario estar dentro del mercado laboral, mientras que la seguridad social son programas en el que la característica principal lo constituye el aporte tanto del sector empleador como del trabajador, y la previsión social conlleva acercar a las personas que nunca han trabajado y desean hacerlo con las fuentes de empleo, así como promover que las personas que se encuentran desempleadas puedan acceder a empleos decentes, también incluye la previsión social promover el acceso a empleos dignos a las personas en situación de vulnerabilidad y la salud y seguridad ocupacional.

Es por ello que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, atiende a estos sectores de la población, a través de intervenciones como la formación y capacitación para el empleo, la intermediación laboral; la verificación del cumplimiento de la legislación laboral, la verificación de lugares de trabajo para la prevención de riesgos laborales en materia de salud y seguridad ocupacional; y, la creación de programas para que los grupos en situación de vulnerabilidad o no vulnerabilidad puedan acceder a un empleo formal.

1.6 Empleo y Pobreza: Desafíos Estructurales para un Desarrollo Inclusivo

La relación entre empleo y pobreza en Guatemala es estructural y persistente. A pesar de la estabilidad macroeconómica y del crecimiento sostenido, los beneficios sociales no se distribuyen equitativamente. La ENCOVI 2023 confirma que más de nueve millones de personas (56 % de la población) viven en pobreza, y un 16.2 % en pobreza extrema. En áreas rurales, la pobreza afecta al 66.3 % de la población, frente al 46.6 % en zonas urbanas.

Según la ENEIC IV-2024, el ingreso promedio mensual es de Q 2,592.00, el cual resulta insuficiente frente al costo de la canasta básica ampliada (Q 8,321.00 en 2024), configurando una pobreza laboral generalizada: tener empleo no garantiza salir de la pobreza. Esta situación se agrava con la alta informalidad (70.3 %), la escasa cobertura previsional (18.0 %) y las brechas salariales por género y etnicidad.

El vínculo entre nivel educativo y pobreza es determinante. El 68.0 % de las personas sin estudios vive en pobreza, mientras que solo el 9.9 % de quienes poseen educación superior

enfrenta esta condición. La limitada cobertura de formación técnica y profesional restringe la productividad y la movilidad social, especialmente entre mujeres y jóvenes rurales.

Territorialmente, la pobreza se concentra en departamentos como Alta Verapaz (90.3 %), Quiché (86.4 %) y Huehuetenango (81.2 %), donde predominan economías agrícolas de subsistencia y baja infraestructura productiva. En contraste, Guatemala (21.6 %) y Sacatepéquez (38.7 %) muestran condiciones más favorables, confirmando la dualidad rural-urbana que profundiza las desigualdades estructurales.

El PNUD (2024) identifica que la pobreza guatemalteca tiene un carácter multidimensional: combina carencias en vivienda, educación, salud, empleo y acceso a servicios básicos. Con base en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), se demuestra que las privaciones son más profundas en zonas rurales e indígenas, donde confluyen múltiples desventajas.

Frente a este panorama, la previsión social es un pilar esencial para reducir la vulnerabilidad y fortalecer el bienestar. Sin embargo, la cobertura contributiva sigue siendo baja, y los mecanismos no contributivos, como el Programa del Aporte Económico al Adulto Mayor, aunque relevantes, no logran compensar las brechas estructurales.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017) enfatiza que la protección social debe considerarse un derecho humano que articula políticas contributivas y no contributivas para garantizar ingresos mínimos, acceso a servicios y estabilidad económica durante todo el ciclo de vida. Para Guatemala, esto implica avanzar hacia un sistema integrado de empleo y previsión social, que combine formación laboral, seguridad social y asistencia a los grupos más vulnerables.

La pobreza en el país refleja un modelo productivo desigual, donde la informalidad, la baja productividad y las brechas educativas limitan las oportunidades de progreso. Vincular el crecimiento económico con la inclusión social mediante empleo decente, formalización laboral y ampliación de la cobertura previsional es clave para transformar la estabilidad macroeconómica en desarrollo humano sostenible.

1.7 Desigualdad y exclusión social

La desigualdad y la exclusión social constituyen fenómenos estructurales que limitan el desarrollo equitativo e inclusivo de Guatemala. Si bien el país ha mantenido estabilidad macroeconómica y recuperación tras la pandemia de COVID-19, estos avances no se han traducido proporcionalmente en bienestar.

Las desigualdades se manifiestan de forma multidimensional (económica, territorial, étnica, de género y generacional), reproduciendo brechas históricas en el acceso al empleo decente, la protección social y los ingresos.

En materia de género, las mujeres enfrentan tasas de participación laboral significativamente inferiores a las de los hombres, y cuando logran insertarse, lo hacen en empleos informales, temporales o de baja remuneración.

El PNUD (2024) estima que la brecha salarial entre hombres y mujeres supera el 25 %, y se amplía entre la población indígena y rural. Las responsabilidades de cuidado no remunerado, junto con la limitada disponibilidad de servicios de apoyo como guarderías o transporte seguro, agravan esta brecha estructural.

Estas desigualdades se entrelazan con las brechas étnicas y territoriales. Las poblaciones indígenas, que representan cerca del 42 % de la población, concentran los mayores niveles de pobreza, informalidad y baja productividad con escaso acceso a servicios básicos, educación e infraestructura productiva.

La falta de experiencia y las brechas de habilidades (particularmente digitales) dificultan la transición escuela-trabajo y fomentan la migración o la informalidad.

Las personas con discapacidad constituyen otro grupo vulnerable. A pesar de representar alrededor del 10 % de la población, su participación en el empleo formal es mínima, debido a barreras físicas, comunicacionales y actitudinales que restringen el ejercicio pleno del derecho al trabajo.

Otros grupos, como migrantes retornados y adultos mayores, también enfrentan exclusión. Los primeros carecen de mecanismos de reconocimiento de competencias laborales, mientras que los segundos dependen, en su mayoría, de ingresos informales o del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor (PAM).

Estas expresiones de desigualdad tienen raíces estructurales: baja cobertura educativa, brechas salariales, discriminación, limitada cobertura del IGSS (18.3 % de la población ocupada) y escasa articulación de políticas activas de empleo.

Superar estas brechas exige consolidar una estrategia de desarrollo centrada en las personas, donde el empleo decente y la previsión social sean pilares de la inclusión. En este marco, el MINTRAB desempeña un papel clave en la promoción de políticas laborales con enfoque de equidad, diálogo social y derechos humanos, orientadas a reducir la desigualdad y garantizar oportunidades para todos los sectores de la población.

Abordar la desigualdad no solo constituye un compromiso ético, sino una condición indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible. Promover la equidad de género, la inclusión de pueblos indígenas y personas con discapacidad, y el acceso universal al empleo decente permitirá construir una Guatemala más justa, cohesionada y resiliente en el horizonte 2026–2036.

1.8 Juventud, Empleo y Formación para el Trabajo

La juventud guatemalteca constituye una fuerza estratégica para el desarrollo económico y social del país. Según proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2024), las personas jóvenes entre 15 y 29 años representan cerca del 30 % de la población total y más del 45 % de la población económicamente activa potencial. Este segmento es el núcleo del denominado bono demográfico, cuya adecuada gestión puede traducirse en crecimiento sostenido, productividad y cohesión social.

No obstante, las condiciones estructurales del mercado laboral limitan la inserción productiva de la juventud. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continuos (ENEIC-IV, 2024), más del 64.3 % de las personas jóvenes ocupadas trabaja en condiciones de informalidad, sin acceso a la seguridad social ni prestaciones. Esta proporción es inferior al promedio nacional y afecta especialmente a mujeres jóvenes, pueblos indígenas y áreas rurales.

Lo anterior también refleja un desajuste entre la oferta educativa y la demanda del mercado laboral. La baja cobertura de programas de primer empleo, la escasa orientación vocacional y los bajos ingresos contribuyen a perpetuar esta condición, incentivando la migración o la inserción en actividades de baja productividad.

El Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) es un actor clave en la formación laboral bajo la rectoría del MINTRAB. Su misión es desarrollar competencias técnicas y profesionales pertinentes a las necesidades del sector productivo. Sin embargo, la cobertura formativa sigue siendo limitada, la mayoría concentrados en zonas urbanas.

El vínculo entre formación y empleabilidad requiere mayor articulación entre el sistema educativo, el sector privado y las políticas de empleo. Sectores como tecnología, manufactura avanzada, turismo sostenible, economía verde y servicios digitales representan oportunidades de alto potencial, siempre que se impulsen currículos actualizados y mecanismos de certificación de competencias.

La digitalización y la expansión de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) redefinen las competencias laborales. La OIT (2024) advierte que la demanda de habilidades en programación, análisis de datos, automatización y comercio electrónico

está en aumento. Sin embargo, cerca del 45 % de las personas jóvenes rurales carecen de conectividad o dispositivos adecuados, lo que amplía la brecha digital y limita el acceso a empleos emergentes.

El fortalecimiento de la educación dual, la creación de alianzas público-privadas y la promoción del emprendimiento juvenil son estrategias esenciales para aprovechar el bono demográfico. El MINTRAB, como ente rector, debe fortalecer la Política Nacional de Empleo Digno (PNED) y articular esfuerzos con INTECAP, MINEDUC y el sector empresarial, para garantizar la inclusión laboral efectiva de la juventud guatemalteca.

La juventud no debe considerarse únicamente como un grupo etario, sino como un actor transformador del desarrollo nacional. Su participación en la economía digital, la innovación y el emprendimiento constituye una oportunidad histórica para construir una Guatemala más equitativa, productiva y sostenible.

1.9 Participación Laboral de las Mujeres en Guatemala

Las mujeres representan más del 51 % de la población guatemalteca y constituyen un pilar del capital humano nacional. Sin embargo, su participación en el mercado laboral sigue siendo una de las más bajas de América Latina. Según el PNUD (2024), la tasa de participación femenina es del 41 %, frente al 85 % de los hombres, reflejando una brecha de 44 puntos porcentuales, la más alta de la región.

Esta disparidad limita el potencial de crecimiento económico y profundiza la desigualdad social. Más del 50 % de las mujeres no perciben ingresos propios, y los hogares encabezados por mujeres presentan mayores tasas de pobreza (índice de feminidad superior a 120 %).

La combinación de factores culturales, sociales y estructurales, como la sobrecarga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, la discriminación laboral, la violencia de género y el acceso desigual a educación y tecnología; restringe su inserción productiva.

Las brechas territoriales son significativas: en áreas rurales e indígenas apenas una de cada diez mujeres participa en el mercado laboral, frente al 54 % en la Ciudad de Guatemala. Las diferencias salariales también son evidentes: mientras los hombres perciben ingresos promedio de Q 3,200.00, las mujeres ganan Q 2,400.00 y las trabajadoras indígenas Q 2,000.00. Estas diferencias responden tanto a la segmentación ocupacional como a la subrepresentación femenina en empleos de alta productividad y liderazgo.

La formalidad laboral entre mujeres es similar a la de los hombres (18.8 % frente a 18.9 %), pero su baja participación general se traduce en una menor cobertura contributiva. La

mayoría de las mujeres trabajadoras se concentra en la economía informal, sin acceso a la seguridad social ni condiciones laborales adecuadas.

Reducir la brecha de participación laboral femenina tendría un impacto macroeconómico significativo. El PNUD estima que, si Guatemala lograra disminuir a la mitad esta diferencia y elevar la productividad femenina, el PIB podría aumentar hasta un 32 % hacia 2050, estableciendo el supuesto de que Invertir en la autonomía económica de las mujeres no solo es una cuestión de equidad, sino que puede constituir una estrategia de desarrollo sostenible.

Para lograrlo, se requiere una política laboral integral con enfoque de género, que articule formación, previsión social, corresponsabilidad en los cuidados y mecanismos efectivos de fiscalización y promoción de la igualdad. El fortalecimiento de la institucionalidad en materia de género, la implementación de cuotas laborales, el acceso a créditos productivos y la inclusión tecnológica son elementos esenciales para avanzar hacia la igualdad real.

Reconocer y valorar el aporte de las mujeres, tanto en el ámbito productivo como en el reproductivo, es indispensable para construir una Guatemala más justa, equitativa y competitiva.

1.10 Condiciones Laborales de los Pueblos indígenas en Guatemala

Los pueblos indígenas constituyen cerca del 46 % de la población nacional y representan un componente esencial de la identidad, la cultura y la economía del país. De acuerdo con la ENCOVI 2023, el 37.5 % de la población se identifica como maya, el 1.3 % como xinka y el 0.1 % como garífuna. Su presencia es mayoritaria en el altiplano y regiones rurales, donde la pobreza, la informalidad y la baja productividad son persistentes.

El territorio es un elemento central en la cosmovisión indígena, concebido no solo como espacio físico, sino como base espiritual, cultural y comunitaria. Este vínculo ancestral plantea la necesidad de políticas públicas que respeten la diversidad cultural y fortalezcan el desarrollo territorial con pertinencia étnica.

Según la Cartilla Estadística 1-2025 del MINTRAB, con datos de la ENEIC IV-2024, la población indígena asciende a 8.2 millones de personas, de las cuales el 54.6 % son mujeres y el 57.8 % residen en áreas rurales. Si bien el 65.6 % respecto de la PET está económicamente activa, la brecha de género es amplia: 87.0 % de los hombres participan en actividades productivas frente al 45.0 % de las mujeres.

La tasa de ocupación indígena es alta (99.1 % respecto a la PEA), pero oculta una profunda precariedad laboral: el 79.6 % trabaja en la informalidad, comparado con el 41.3 % de la

población no indígena. Solo el 25.5 % de los asalariados indígenas tiene contrato formal y apenas el 8.3 % está afiliado al IGSS (frente al 24.8 % de la población no indígena).

Las ocupaciones más comunes son el trabajo jornalero (26.9 %), el trabajo por cuenta propia no agrícola (25.5 %) y el empleo en empresas privadas (14.9 %). El 9.7 % labora como trabajador familiar no remunerado, lo que refleja la persistencia del trabajo doméstico o agrícola sin pago.

El ingreso promedio mensual de la población indígena (Q1,942.00) es 35 % inferior al de la población no indígena (Q2,986.00), brecha que se amplía entre las mujeres indígenas urbanas, cuyo ingreso (Q1,667.00) es 41 % menor al de sus pares no indígenas. Estas diferencias no se deben a menor esfuerzo laboral (trabajan en promedio 41 horas semanales) sino a la segmentación productiva y la falta de oportunidades de ascenso.

Según la ENCOVI, el 75.3 % de la población indígena vive en pobreza, frente al 43.8 % de la no indígena. En áreas rurales, la pobreza extrema afecta al 35.0 % de la población indígena, y en urbanas al 21.6 %. La educación es un factor clave en esta desigualdad: el 77.5 % de las personas indígenas con solo primaria vive en pobreza, frente al 23.0 % de quienes poseen estudios superiores.

A pesar de su alta participación económica, los pueblos indígenas continúan enfrentando exclusión laboral y discriminación estructural. Esta situación limita su potencial como agentes de desarrollo y perpetúa desigualdades históricas.

En este contexto, el MINTRAB tiene un papel estratégico en la promoción del empleo decente con enfoque intercultural, mediante políticas de formalización laboral, expansión de la seguridad social y fortalecimiento de los programas de capacitación y empleo dirigidos a mujeres y jóvenes indígenas.

La articulación con gobiernos locales, organizaciones indígenas y entidades de formación técnica es esencial para garantizar políticas inclusivas y territorialmente pertinentes. Reconocer el aporte económico, cultural y social de los pueblos indígenas no solo responde a un compromiso de justicia histórica, sino que constituye una condición indispensable para construir una Guatemala más equitativa y sostenible.

1.11 Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil

El trabajo infantil constituye una de las problemáticas sociales más sensibles en Guatemala, afectando el desarrollo integral de miles de niñas, niños y adolescentes. A pesar de los avances normativos y del compromiso del Estado con los instrumentos internacionales, su

persistencia en diversos sectores productivos refleja la interacción de factores estructurales como pobreza, exclusión educativa y precariedad laboral de los adultos.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2024), cerca del 12 % de la población infantil y adolescente entre 7 y 17 años participa en actividades laborales, concentrándose principalmente en la agricultura, el comercio informal, el trabajo doméstico y la manufactura artesanal. La mayoría de estos empleos se caracteriza por condiciones de riesgo y ausencia de previsión social.

Guatemala ha ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y los Convenios 138 y 182 de la OIT, relativos a la edad mínima de admisión al empleo y a la eliminación de las peores formas de trabajo infantil. Asimismo, el país participa activamente en la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil, y está comprometido con las metas 8.7 y 8.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), orientadas a erradicar el trabajo forzoso e infantil para 2025.

A nivel institucional, el Estado ha desarrollado mecanismos especializados como la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAPETI) y los Comités Departamentales para la Erradicación del Trabajo Infantil (CODEPETI), coordinados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). Sin embargo, persisten limitaciones en la sostenibilidad operativa, asignación presupuestaria y coordinación intersectorial.

En 2021, el MINTRAB formuló la Estrategia Nacional 2021–2032 para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador, acompañada de su Primer Plan de Acción 2021–2025. Esta estrategia busca reducir progresivamente la tasa de ocupación infantil fortaleciendo la educación, la previsión social y la vigilancia laboral.

La ENCOVI 2023 evidencia que los municipios con mayores niveles de pobreza multidimensional coinciden con los territorios de mayor incidencia de trabajo infantil, especialmente en Alta Verapaz, Huehuetenango, Quiché, Jalapa y Chiquimula. Ello demuestra la necesidad de abordar el fenómeno desde un enfoque integral, que combine la garantía de ingresos familiares, educación inclusiva y empleo decente para adultos.

El MINTRAB, en su rol rector, impulsa acciones en tres ejes estratégicos:

- Inspección y vigilancia laboral, para asegurar el cumplimiento de las normas sobre edad mínima y condiciones de trabajo.
- Protección integral y articulación institucional, coordinando con los sectores de educación, salud y justicia.
- Sensibilización social y generación de conocimiento, promoviendo estudios, campañas y observatorios territoriales.

Prevenir y erradicar el trabajo infantil es un compromiso ético y legal que demanda corresponsabilidad del Estado, el sector privado y la sociedad. Garantizar que la niñez y adolescencia vivan y aprendan libres de explotación constituye una base esencial del empleo decente y del desarrollo humano sostenible.

1.12 Personas con Discapacidad

Las personas con discapacidad representan cerca del 10 % de la población guatemalteca (equivalente a 1.4 millones de habitantes según el Censo 2018), y constituyen un grupo históricamente invisibilizado en las políticas de desarrollo. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por Guatemala en 2009, estableció un cambio de paradigma al reconocerlas como sujetos plenos de derechos, con autonomía y capacidad de decisión.

Este enfoque, centrado en la dignidad humana, impone al Estado la obligación de garantizar la inclusión, la accesibilidad universal y la igualdad de oportunidades, en consonancia con los principios de universalidad e interdependencia de los derechos humanos.

Sin embargo, las brechas estructurales siguen siendo profundas. La Encuesta Nacional de Discapacidad (ENDIS, 2016) evidenció que solo el 37 % de las personas con discapacidad concluyó la educación primaria y menos del 10 % alcanzó estudios secundarios o superiores. Estas limitaciones se traducen en exclusión laboral, dependencia económica y pobreza.

El derecho al trabajo es reconocido constitucionalmente como una obligación del Estado y un medio de dignificación humana. Sin embargo, los datos nacionales muestran que este derecho se encuentra lejos de materializarse plenamente para las personas con discapacidad.

Según el Censo 2018, el 98.53 % de las personas con discapacidad no contaba con un empleo al momento del levantamiento censal. Esto implica que solo una fracción mínima participa en el mercado laboral, y la mayoría lo hace en condiciones de subempleo, informalidad o dependencia económica.

Las principales barreras identificadas son:

- Infraestructura no accesible.
- Discriminación en los procesos de contratación.
- Ausencia de adaptaciones razonables.
- Escasa oferta de formación técnica inclusiva.

El principio de accesibilidad universal debe garantizar que los entornos físicos, servicios, transporte e información sean utilizables por todas las personas. Ello implica eliminar

obstáculos físicos, comunicacionales y actitudinales que limitan la participación plena en la vida económica y social.

La inclusión laboral de las personas con discapacidad no solo es un deber jurídico, sino una inversión social que aumenta la productividad y la cohesión social. El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del MINTRAB orienta sus esfuerzos hacia una política integral de empleo inclusivo, alineada con los ODS 8, 10 y 16, promoviendo empleo decente, reducción de desigualdades e instituciones más accesibles.

1.13 Población Migrante

La migración es un fenómeno estructural en Guatemala, vinculado a las condiciones económicas, laborales y sociales del país. De acuerdo con la OIM (2024) y el Banco de Guatemala, cerca de 3.1 millones de guatemaltecos residen fuera del país, principalmente en Estados Unidos, lo que representa más del 17 % de la población nacional.

La migración laboral responde a la falta de empleo formal, bajos ingresos y desigualdad territorial. Más del 70.0 % de la población ocupada trabaja en la informalidad, y el ingreso promedio (Q 2,592.00) es insuficiente para cubrir la canasta básica ampliada (más de Q 8,000.00). Estas condiciones impulsan a miles de personas, principalmente jóvenes y rurales, a buscar oportunidades en el extranjero.

Las remesas familiares constituyen un pilar macroeconómico: en los primeros cuatro meses de 2025 ingresaron US\$7,627 millones, el cual, en suma, anualmente representa el 18.0 % del PIB. Aunque las remesas mejoran el consumo de los hogares, su impacto productivo es limitado y tienden a acentuar las brechas territoriales, al concentrarse en municipios con mayor capacidad de recepción.

La migración de retorno ha aumentado como resultado de deportaciones y reunificaciones familiares. En 2024 se registraron más de 75 mil retornos, principalmente de hombres jóvenes. Sin embargo, los retornados enfrentan dificultades para su reinserción social y laboral debido a la falta de reconocimiento de competencias adquiridas, escaso acompañamiento institucional y baja oferta de empleo formal.

En este contexto, el MINTRAB impulsa programas de empleabilidad, reintegración y movilidad laboral segura, en coordinación con INTECAP, MINEX, MINGOB y SEGEPLAN. Estas acciones se enmarcan en la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), que reconoce la movilidad laboral como un eje estratégico para la inclusión y la cohesión social.

Guatemala es signataria de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (ONU, 1990) y participa en la

Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Iniciativa de Movilidad Laboral en América Central, promoviendo la migración ordenada y segura.

Abordar el fenómeno migratorio requiere un enfoque integral que vincule el desarrollo económico local con oportunidades de empleo, reduciendo la migración forzada y promoviendo la inversión productiva de remesas. La movilidad laboral debe ser entendida como una oportunidad de desarrollo, no solo como una consecuencia de las carencias estructurales internas.

1.14 Personas Mayores

Guatemala atraviesa una transición demográfica que incrementa de forma sostenida la proporción de personas mayores. Según el Censo 2018, la población de 60 años o más alcanzó 1.3 millones (7.6 % del total), y se proyecta que para 2031 ascienda a 1.8 millones, cerca del 10 %. La esperanza de vida pasó de 41.6 años en 1950 a 73.2 años en la actualidad, y se estima que alcanzará 78.6 años en 2050.

El envejecimiento poblacional representa un logro social, pero también un reto estructural. La mayor longevidad se acompaña de un aumento de enfermedades crónicas, dependencia económica y necesidad de cuidados prolongados. Según la OMS (2020), si estos años adicionales no se acompañan de salud, inclusión y autonomía, pueden traducirse en aislamiento y exclusión.

De acuerdo con las proyecciones del PNUD, si los niveles de formalidad laboral y cotización al IGSS no aumentan, se producirá una doble consecuencia: un incremento en la tasa de dependencia de pensiones (de 14.5% en 2020 a 26.8% en 2050) y una mayor desprotección social en la vejez.

Además, la estructura del empleo en Guatemala sigue caracterizándose por alta informalidad, baja cobertura previsional y escaso acceso a mecanismos de jubilación anticipada o formación continua, factores que dificultan la inserción y sostenimiento de las personas mayores en actividades productivas dignas.

El Programa del Aporte Económico del Adulto Mayor (PAM), establecido por el Decreto 85-2005 y ejecutado por el MINTRAB, constituye el principal mecanismo de previsión social no contributiva para esta población. El programa otorga Q 500.00 mensuales a personas mayores de 65 años en situación de pobreza o pobreza extrema, durante el año 2025 se han invertido más de Q 1,358 millones.

Sin embargo, según las proyecciones del INE para el año 2026 y según los valores de la ENCOVI, se estima que cerca de 880 mil adultos mayores se encuentran en situación de



pobreza, lo que evidencia un déficit de previsión. El envejecimiento también impactará el mercado laboral: aumentará la tasa de dependencia y presionará la sostenibilidad financiera de los sistemas previsionales. Los principales desafíos incluyen:

- Ampliar la cobertura contributiva mediante la formalización laboral.
- Fortalecer los programas no contributivos, garantizando sostenibilidad y transparencia.
- Promover el envejecimiento activo mediante educación continua y empleo decente.
- Integrar el sistema nacional de cuidados, conforme a la Década del Envejecimiento Saludable 2020–2030 (OMS).

2 MARCO LEGAL Y VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) constituye una de las instituciones fundamentales del Estado para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales y promover condiciones de empleo decente en Guatemala. Su labor no se limita a la aplicación de la normativa existente, sino que abarca la conducción estratégica de políticas públicas orientadas al desarrollo humano, la productividad y la justicia social.

El marco jurídico que orienta su quehacer tiene raíces profundas en la Constitución Política de la República de Guatemala, que reconoce al trabajo como un derecho y una función social. A partir de este principio, se derivan las normas contenidas en la Ley del Organismo Ejecutivo, el Código de Trabajo, sus reglamentos y los tratados internacionales suscritos por el país en materia laboral y de previsión social.

Entre estos instrumentos destacan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los cuales establecen estándares fundamentales en materia de libertad sindical, negociación colectiva, igualdad de oportunidades, seguridad social y erradicación del trabajo infantil. Dichos compromisos refuerzan la responsabilidad del Estado de promover políticas laborales que garanticen equidad, inclusión y bienestar para toda la población trabajadora y los que están en busca de un empleo formal.

Conforme al artículo 40 de la Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto No. 114-97), el Ministerio tiene la función de “hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social”, reafirmando su papel como ente rector y articulador de las políticas que fortalecen el sistema laboral y la previsión social del país. Esta función le permite actuar como un puente entre la normativa, la realidad del trabajo y las aspiraciones de desarrollo sostenible que Guatemala busca consolidar hacia 2036.

2.1 Análisis de Mandatos Legales

El análisis de mandatos legales constituye un componente esencial para fortalecer la institucionalidad pública y asegurar que la acción del Estado se sustente en el cumplimiento efectivo del marco jurídico vigente. Este proceso permite identificar con claridad las atribuciones, competencias y responsabilidades que la legislación nacional e internacional asigna a cada entidad pública, garantizando la coherencia entre el quehacer institucional y las funciones establecidas en la ley.

En el caso del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), su mandato se encuentra definido principalmente en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual reconoce al trabajo como un derecho y una función social, estableciendo la obligación del

Estado de promover oportunidades para el empleo digno, la equidad y la previsión social (Capítulo II, Derechos Sociales, artículos 101 al 106, 1985).

En cumplimiento de estos principios, el MINTRAB actúa como ente rector de la política laboral y de previsión social del país, velando por el respeto a los derechos de las personas trabajadoras, la mejora de las condiciones laborales y la promoción del diálogo social. Asimismo, la institución tiene la responsabilidad de asegurar la observancia de los Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificados por Guatemala, los cuales fortalecen el marco jurídico y operativo del Ministerio.

Entre estos instrumentos destacan los Convenios OIT núm. 81, 87, 88, 97, 98, 99, 100, 103, 120, 122, 138, 144, 154, 169 y 182, que abordan temas fundamentales como la libertad sindical, la negociación colectiva, la igualdad de remuneración, la seguridad e higiene ocupacional, la protección de los trabajadores migrantes, la erradicación del trabajo infantil y la participación de los pueblos indígenas en los procesos laborales y de desarrollo.

Estos compromisos internacionales refuerzan la obligación del Estado guatemalteco de promover políticas públicas orientadas al empleo decente, la justicia social y la inclusión laboral, en concordancia con los estándares internacionales y los resultados de país.

Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, según el artículo 40 del Decreto Número 114-97 de la Ley del Organismo Ejecutivo, le corresponde hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social; para ello, tiene a su cargo las siguientes funciones:

Formular la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país.

Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores; prevenir los conflictos laborales e intervenir, de conformidad con la Ley, en la solución extrajudicial de éstos, y propiciar el arbitraje como mecanismo de solución de conflictos laborales; todo ello, de conformidad con la ley.

Estudiar, discutir y, si fuere de beneficio para el país, recomendar la ratificación y velar por el conocimiento y la aplicación de los convenios internacionales de trabajo.

En coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, representar al Estado en los organismos internacionales relacionados con asuntos de su competencia y en los procesos de negociación de convenios internacionales sobre el trabajo, así como velar por la aplicación de los que estuvieren vigentes.

Administrar, descentralizadamente, sistemas de información actualizada sobre migración, oferta y demanda en el mercado laboral, para diseñar mecanismos que faciliten la movilidad e inserción de la fuerza laboral en el mercado de trabajo.

Velar por el cumplimiento de la legislación laboral en relación con la mujer, el niño y otros grupos vulnerables de trabajadores.

Diseñar la política correspondiente a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores. La ejecución de los programas de capacitación será competencia de los órganos privados y oficiales correspondientes.

Formular y velar por la ejecución de la política de previsión social, propiciando el mejoramiento de los sistemas de previsión social y prevención de accidentes de trabajo.

Para garantizar el cumplimiento de sus funciones y dar seguimiento efectivo a los Convenios y Tratados Internacionales de Trabajo ratificados por el Estado de Guatemala, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) cuenta con una estructura administrativa definida por su Reglamento Orgánico Interno, contenido en el Acuerdo Gubernativo 215-2012. Dicho reglamento, en su artículo 4, establece la organización institucional y los niveles jerárquicos que permiten la coordinación técnica y operativa entre sus dependencias.

De manera complementaria, el Acuerdo Ministerial 284-A-2012 asigna las funciones específicas a cada una de las direcciones, unidades y dependencias del Ministerio, asegurando la ejecución efectiva de las políticas públicas laborales y de previsión social. Esta estructura administrativa fortalece la capacidad institucional del MINTRAB para cumplir con sus compromisos nacionales e internacionales, especialmente los derivados de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), contribuyendo así al desarrollo de un sistema laboral más justo, inclusivo y sostenible.

Desde la perspectiva de la Gestión por Resultados (GpR), dicha estructura fortalece la capacidad del MINTRAB para vincular su planificación estratégica con los resultados institucionales, facilitando la evaluación de desempeño y el seguimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia laboral. Esta organización funcional permite además integrar de forma coherente la acción institucional con los objetivos del Plan Estratégico Institucional 2026–2036, propiciando que cada dirección, sección, unidad técnica y programa contribuya directamente al logro de los resultados estratégicos previstos. (Ver **Anexo 1**).

2.2 Análisis de Políticas Públicas

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) orienta su acción institucional en coherencia con las principales políticas y marcos de desarrollo nacionales e internacionales.

A través del análisis de políticas públicas, el Ministerio busca asegurar que sus programas y acciones respondan a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, la Agenda 2030 de los ODS, las Prioridades Nacionales de Desarrollo, la Política General de Gobierno y las políticas públicas vigentes, promoviendo una gestión pública más articulada, inclusiva y basada en resultados.

Este enfoque permite fortalecer la coordinación interinstitucional y garantizar que cada intervención del MINTRAB contribuya de manera efectiva al bienestar y desarrollo de la población trabajadora guatemalteca.

Desde una perspectiva estratégica, el Ministerio debe socializar y adoptar los lineamientos de las políticas vigentes en todo el aparato público y con actores sociales; coordinar y articular servicios para evitar duplicidades y cubrir vacíos; y monitorear y evaluar a partir de una matriz común de indicadores, alimentada por estadísticas oficiales y registros administrativos, que permita seguir cobertura, calidad y equidad con desagregaciones por sexo, área, pertenencia indígena, etc.

En este marco general, la Política Nacional de Empleo Digno (PNED) constituye la política central para el sector trabajo. Al MINTRAB le corresponde ejercer la rectoría de su implementación y asegurar que el PEI actúe como su plataforma operativa. Ello implica institucionalizar tres funciones: socialización y adopción, coordinación y diálogo, y seguimiento y evaluación.

- **Socialización y adopción:** El Ministerio debe emitir lineamientos PNED para entidades co-ejecutoras y gobiernos locales, desarrollar agendas territoriales de implementación y mantener un repositorio público de normas, protocolos e instrumentos, de modo que todos los actores compartan criterios y metas.
- **Coordinación y diálogo:** La rectoría se expresa en el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Empleo Digno y la instalación de mesas regionales de empleo que alineen formación para el trabajo, desarrollo productivo, intermediación e inspección.
- **Seguimiento y evaluación:** La matriz de indicadores del plan de acción y de evaluación de la PNED se articula con la matriz de resultados del PEI, con líneas base, metas anuales y reporte periódico, para lo cual se debe consolidar el Sistema de Información del Mercado Laboral -SIMEL-, el cual será la base para el montaje del sistema de seguimiento y evaluación del Ministerio, incorporando una gama de indicadores que una vez establecidos podrá constituir el establecimiento de nuevos resultados institucionales.

En el **Anexo 2**, se presentan las políticas públicas en las que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social contribuye directa e indirectamente a través de sus acciones.

2.3 Análisis de vinculación con el K'atun, ODS, PND, MED, RE y PGG

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se enmarca en la visión de país establecida por las Prioridades Nacionales de Desarrollo y las Metas Estratégicas de Desarrollo (MED), las cuales integran los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030. A través de esta articulación, el Plan orienta la gestión institucional hacia el cumplimiento de los compromisos de Estado, promoviendo la alineación entre las políticas públicas, los objetivos estratégicos nacionales y el quehacer operativo del Ministerio.

De esta forma, el PEI se convierte en un instrumento clave para fortalecer la coherencia entre la planificación estratégica y las acciones institucionales, asegurando que cada programa, proyecto y servicio del MINTRAB contribuya al logro de los resultados nacionales de desarrollo y a la consolidación de un entorno laboral más justo, equitativo y sostenible.

Vinculación al Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032

El Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 traza la hoja de ruta para alcanzar un desarrollo humano sostenible e inclusivo. Reconoce la diversidad cultural, étnica y territorial como pilares de la identidad nacional, y promueve la construcción de una sociedad equitativa, democrática y en paz.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) contribuye de manera directa al cumplimiento de los ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, mediante la promoción del empleo decente, la previsión social efectiva y el fortalecimiento del diálogo social tripartito. Estos pilares son fundamentales para consolidar la justicia laboral y la cohesión social como bases del desarrollo humano sostenible en el país.

En el marco de la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), el MINTRAB orienta su accionar institucional hacia el cumplimiento de las metas nacionales en materia de empleo y productividad laboral. La PNED constituye un instrumento de política pública de alcance nacional que busca promover la generación de empleo digno, productivo e inclusivo, en coherencia con los principios del empleo decente definidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Guatemala.

Su objetivo central es ampliar las oportunidades laborales para mujeres y hombres, mediante la articulación entre las políticas económica y social, y la cooperación activa entre los sectores público y privado. Este enfoque impulsa un crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible, orientado a la reducción de la pobreza y la desigualdad, con atención prioritaria a los grupos históricamente excluidos: pueblos indígenas, población rural, mujeres y jóvenes.

La PNED se constituye así en un eje estratégico del quehacer institucional del MINTRAB, al consolidar una visión de país en la que el trabajo se reconoce como fuente de dignidad, bienestar y movilidad social. Su implementación fortalece la articulación entre la planificación institucional y los compromisos nacionales e internacionales en materia de empleo, desarrollo económico y justicia social.

Cuadro 1

Vinculación al Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032

Eje Estratégico	Propósito Central	Contribución del MINTRAB
1. Bienestar para la gente	Servicios básicos, salud, educación y protección social.	Fortalecimiento de la previsión social y el empleo decente.
2. Riqueza para todos y todas	Crecimiento inclusivo y productividad.	Implementación de la Política Nacional de Empleo Digno.
3. Recursos naturales hoy y para el futuro	Gestión sostenible y uso responsable del territorio.	Promoción de empleos verdes y economía circular.
4. Estado garante y conductor del desarrollo	Instituciones fuertes y participación ciudadana.	Impulso al diálogo social tripartito y la gobernanza laboral.

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social contribuye de forma directa a estos ejes mediante la promoción del empleo decente, la previsión social efectiva y el diálogo social tripartito, pilares que fortalecen la justicia laboral y la cohesión social en el país.

Agenda 2030 y Prioridades Nacionales de Desarrollo

En septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la participación de 193 Estados miembros, entre ellos Guatemala, aprobó mediante la Resolución 70/1 “Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, un compromiso global compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas. Esta agenda representa una visión ambiciosa e integral del desarrollo humano, al articular las dimensiones económica, social y ambiental y al dar continuidad a los avances alcanzados durante el periodo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La Agenda 2030 constituye una hoja de ruta universal orientada a promover el bienestar de las personas, proteger el planeta y asegurar que todas las poblaciones, sin distinción alguna, puedan acceder a oportunidades de desarrollo en condiciones de dignidad, justicia y equidad. Plantea metas concretas para erradicar la pobreza extrema, reducir las desigualdades, fomentar el empleo decente, impulsar un crecimiento económico inclusivo y sostenible, y fortalecer la resiliencia ambiental y social frente a los desafíos del cambio climático y la exclusión estructural.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se constituyen, por tanto, en una herramienta de planificación de largo plazo, que orienta a los países hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente. Guatemala, al haber adoptado la Agenda 2030, cuenta con un marco orientador de singular relevancia para la formulación y articulación de sus planes estratégicos institucionales y de gobierno, asegurando la coherencia entre las políticas públicas, el presupuesto nacional y los mecanismos de monitoreo y evaluación.

En este marco, y considerando la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) en 2014, Guatemala integró ambos instrumentos (K'atun 2032 y Agenda 2030) en un esquema de planificación unificado. A partir de ello, el CONADUR definió las Prioridades Nacionales de Desarrollo (PND), las cuales orientan los esfuerzos del Estado hacia el cumplimiento de los compromisos internacionales y la atención de los principales desafíos estructurales del país.

Las diez Prioridades Nacionales de Desarrollo son:

1. Reducción de la pobreza y protección social.
2. Acceso a servicios de salud.
3. Acceso al agua y gestión sostenible de los recursos naturales.
4. Seguridad alimentaria y nutricional.
5. Empleo e inversión.
6. Valor económico de los recursos naturales.
7. Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia.
8. Educación de calidad.
9. Reforma fiscal integral.
10. Ordenamiento territorial.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social contribuye de manera directa a las prioridades de empleo e inversión, reducción de la pobreza y protección social, y fortalecimiento institucional, mediante la ejecución de políticas y programas que promueven el empleo decente, la previsión social efectiva y el diálogo social inclusivo.

Estas acciones posicionan al Ministerio como un actor clave en el cumplimiento de los ODS 1, 5, 8, 10 y 16, y en la consolidación de un modelo de desarrollo nacional que coloca al trabajo como pilar de la dignidad humana y la justicia social.

Cuadro 2

Vinculación Objetivos de Desarrollo Sostenible y Prioridades Nacionales de Desarrollo

Prioridad Nacional de Desarrollo	Contribución del MINTRAB	ODS Vinculados
1. Reducción de la pobreza y protección social	Implementa políticas y programas que fortalecen el empleo decente y los mecanismos de previsión social, priorizando a grupos en situación de vulnerabilidad.	ODS 1 y 10
2. Empleo e inversión	Promueve la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), impulsa la formalización laboral y fomenta la productividad y empleabilidad.	ODS 8 y 9

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

Política General de Gobierno 2024-2028

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) se alinea directamente con la Política General de Gobierno 2024–2028 (PGG), aprobada mediante Acuerdo Gubernativo No. 41-2024. Este instrumento constituye la hoja de ruta del Estado para orientar la acción pública hacia el bienestar, la equidad y la consolidación democrática, bajo la conducción de un Estado fuerte, plural y garante de derechos.

La PGG establece seis principios fundamentales que orientan la acción estatal:

1. Equidad como eje de la acción pública, garantizando igualdad de oportunidades y erradicación de toda forma de discriminación.
2. Pluralidad, reconociendo la diversidad étnica, cultural y territorial de Guatemala.
3. Economía humana, centrada en el bienestar de las personas y en la creación de empleo decente y sostenible.
4. Respeto a la naturaleza, promoviendo una relación armónica entre desarrollo y medio ambiente.
5. Territorialización del desarrollo, para acercar los servicios públicos a la población en sus comunidades.
6. Restauración de derechos de las poblaciones históricamente vulneradas, especialmente mujeres, pueblos indígenas, jóvenes y personas con discapacidad.

Estos principios se reflejan en el accionar del MINTRAB a través de sus políticas y programas de empleo decente, previsión social, diálogo tripartito y fortalecimiento institucional,

en coherencia con la construcción de un Estado garante del bien común y del desarrollo humano integral.

El PEI 2026-2036 del MINTRAB se vincula principalmente con los siguientes ejes estratégicos definidos por la PGG 2024–2028:

- **Desarrollo Social:** Promoción de empleo decente, formación laboral, inclusión social y reducción de brechas de desigualdad.
- **Protección, Asistencia y Seguridad Social:** Fortalecimiento del sistema de previsión social y protección de derechos laborales.

Y de manera indirecta con los ejes siguientes:

- **Función Pública Legítima y Eficaz:** Profesionalización del servicio civil, transparencia y meritocracia institucional.
- **Construcción de un Nuevo Contrato Social:** Impulso al diálogo social y la justicia laboral como pilares de la cohesión nacional

Cuadro 3

Vinculación Política General de Gobierno 2024-2028

Eje Estratégico PGG	Contribución del MINTRAB
Desarrollo Social	El Ministerio contribuye a este eje mediante la promoción del empleo decente y productivo, el fortalecimiento de la previsión social y la consolidación de políticas laborales inclusivas. Desde la Política Nacional de Empleo Digno (PNED), el MINTRAB impulsa programas que fomentan la inserción laboral de jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y pueblos indígenas, fortalecen las competencias laborales y promueven la formalización del empleo. Además, la institución desarrolla acciones de protección y bienestar laboral, tanto en el sector público como privado, priorizando la mejora de las condiciones de trabajo, la seguridad y la salud ocupacional, elementos que contribuyen directamente al bienestar social y al desarrollo humano.

Eje Estratégico
PGG

Contribución del MINTRAB

Protección,
Asistencia
y Seguridad
Social

El Ministerio actúa como ente rector de la previsión social, promoviendo la modernización y ampliación de los mecanismos de protección laboral y previsional.

A través de sus direcciones especializadas y la coordinación con el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), impulsa la inclusión de trabajadores independientes e informales en esquemas contributivos o mixtos, así como la creación de políticas de bienestar y recreación laboral orientadas a fortalecer la calidad de vida de los trabajadores del Estado.

Por medio del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor (PAM), el Ministerio garantiza un apoyo económico mensual a las personas mayores de 65 años en situación de pobreza, sin pensión ni ingresos estables, contribuyendo al ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social y a la dignificación de la vejez.

De igual forma, el MINTRAB promueve la fiscalización del cumplimiento de derechos laborales, la erradicación del trabajo infantil y la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres en el acceso a la previsión social, contribuyendo a una mayor justicia social y equidad previsional.

Función
Pública
Legítima y
Eficaz

El Ministerio responde a este eje a través del fortalecimiento de su estructura organizacional y marco normativo interno, conforme al Acuerdo Gubernativo 215-2012 y el Acuerdo Ministerial 284-A-2012.

El Plan Estratégico Institucional 2026–2036 se convierte en una herramienta clave de Gestión por Resultados (GpR), orientando la acción del Ministerio hacia metas verificables y medibles.

Asimismo, el MINTRAB promueve la profesionalización del servicio público, la capacitación técnica del personal y la digitalización de los procesos administrativos, lo que contribuye a una gestión más legítima, eficiente y cercana a la ciudadanía.

Construcción
de un Nuevo
Contrato
Social

El Ministerio contribuye directamente a este eje mediante la promoción del diálogo social tripartito, como mecanismo esencial para la construcción de consensos entre el Estado, los trabajadores y el sector empleador.

Esta práctica refuerza la gobernanza laboral y promueve la resolución pacífica de los conflictos laborales, en coherencia con los principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El MINTRAB, además, impulsa la libertad sindical, la negociación colectiva y la participación de los trabajadores en la formulación de políticas públicas, fortaleciendo el tejido social y contribuyendo a la consolidación de una cultura de paz y respeto mutuo entre los actores sociales.

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

La acción institucional del MINTRAB se encuentra estrechamente articulada con la Política General de Gobierno 2024–2028, respondiendo de forma oportuna a sus ejes estratégicos a través de políticas y programas que promueven el empleo decente, la equidad laboral, la previsión social y la institucionalidad democrática.

En conjunto, estas contribuciones refuerzan el papel del Ministerio como actor central en la construcción de un Estado social y democrático de derecho, comprometido con el desarrollo sostenible y el bienestar de la población trabajadora guatemalteca.

En el **Anexo 3** se describe la vinculación estratégica institucional con los ejes de K’atun, los ODS, PND, MED, RED, PGG 2024-2028 ésta con sus Ejes Estratégicos y Línea Estratégica, modalidad de la inclusión, es decir, los programas y proyectos que tiene el MINTRAB. Así como el área responsable de incorporar en el que hacer institucional y su área responsable de verificar la incorporación.

2.4 Incorporación de enfoques

La planificación institucional del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se enmarca en un contexto nacional que demanda acciones estratégicas orientadas a reducir brechas sociales, promover la sostenibilidad ambiental y fortalecer la resiliencia ante riesgos. En cumplimiento de la Guía para la Elaboración de Planes Estratégicos Institucionales (SEGEPLAN, 2024), se incorpora de manera transversal los enfoques de equidad, cambio climático y gestión del riesgo, como principios rectores de la gestión pública moderna.

Estos enfoques no solo fortalecen el cumplimiento del mandato legal del MINTRAB, sino que permiten que la institución contribuya activamente a la reducción de vulnerabilidades, la generación de empleo decente, la promoción de la previsión social y la inclusión laboral sin discriminación.

2.4.1 Equidad

El enfoque de equidad parte del reconocimiento de que las desigualdades estructurales en el acceso a empleo, ingresos y previsión social afectan de manera diferenciada a mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, personas con discapacidad y adultos mayores.

El MINTRAB asume la equidad como principio transversal de su accionar, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, la formación profesional y los beneficios de la previsión social. Este enfoque se alinea con la Constitución Política de la República de Guatemala, los Convenios Fundamentales de la OIT, la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto 7-99), y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otras.

Líneas de acción institucional:

- Implementar políticas y programas con enfoque de género, juventud, pueblos indígenas y discapacidad.
- Promover condiciones laborales libres de discriminación y acoso.
- Fomentar la participación de mujeres y jóvenes en espacios de liderazgo sindical, empresarial y de diálogo social.
- Incorporar indicadores de equidad en los sistemas de monitoreo y evaluación del empleo y previsión social.

Resultado esperado: Garantizar que todos los grupos poblacionales, especialmente los históricamente excluidos, accedan a oportunidades laborales y de previsión social en condiciones de igualdad y dignidad.

2.4.2 Cambio Climático

El cambio climático constituye un factor que incide directamente en el empleo, la salud laboral y las condiciones de trabajo, particularmente en sectores agrícolas, de construcción y servicios. La variabilidad climática, los eventos extremos y las crisis ambientales afectan la productividad, generan desplazamientos laborales y aumentan la vulnerabilidad de las comunidades rurales.

El MINTRAB incorpora este enfoque desde la perspectiva de empleo decente, sostenibilidad ambiental y empleo verde, contribuyendo a los compromisos del país ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París.

Líneas de acción institucional:

- Fomentar empleos verdes y sostenibles en coordinación con el sector productivo y la cooperación internacional.
- Promover condiciones laborales seguras ante el estrés térmico, desastres naturales y exposición ambiental.
- Sensibilizar a empleadores y trabajadores sobre la adaptación laboral al cambio climático.
- Incluir el enfoque climático en la formación técnica y profesional del INTECAP.

Resultado esperado: Contribuir a la transición hacia una economía sostenible, resiliente y generadora de empleos verdes, mejorando las condiciones de vida y productividad de la fuerza laboral.

2.4.3 Gestión de riesgo

La gestión del riesgo de desastres es un componente esencial para asegurar la continuidad institucional y la protección del empleo frente a amenazas naturales, sociales, tecnológicas o sanitarias. La experiencia derivada de la pandemia por COVID-19 evidenció la necesidad de fortalecer los mecanismos de previsión, respuesta y recuperación en el ámbito laboral.

El MINTRAB integra este enfoque en sus procesos administrativos, operativos y normativos, alineándose con la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (CONRED, 2023) y el Marco de Sendai 2015–2030.

Líneas de acción institucional:

- Implementar un Plan de Continuidad Institucional que garantice la operación del ministerio ante emergencias.
- Fortalecer la salud y seguridad ocupacional de los trabajadores públicos y privados ante riesgos físicos, biológicos y ambientales.
- Promover la capacitación interinstitucional en gestión del riesgo laboral y comunitario.
- Incluir protocolos de previsión social y empleo temporal para poblaciones afectadas por emergencias.

Resultado esperado: Reducir la vulnerabilidad institucional y social ante eventos adversos, garantizando la protección del trabajo y la previsión social en contextos de crisis.

Cuadro 4
Incorporación de enfoques

Enfoque	Ámbitos de Aplicación Institucional	Acciones Clave	Áreas Responsables
Equidad	Políticas, programas y servicios laborales.	Diseño e implementación de acciones afirmativas, monitoreo de brechas, inclusión laboral y accesibilidad.	Despacho Ministerial, Viceministerios, Coordinadores Regionales, Direcciones Departamentales, Direcciones Sustantivas, Unidades Administrativas
Cambio Climático	Programas de empleo y condiciones laborales.	Promoción de empleos verdes, gestión ambiental institucional, adecuación de entornos laborales.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
Gestión del Riesgo	Gestión institucional y protección laboral.	Elaboración del PCI, capacitación en prevención de riesgos, protección laboral ante emergencias.	

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

3 VINCULACIÓN Y DESARROLLO DE MODELOS DE GPR

La Vinculación y Desarrollo de Modelos de Gestión por Resultados (GpR) constituye un componente esencial en la modernización y fortalecimiento de la administración pública, orientado a garantizar una planificación eficiente, transparente y orientada al cumplimiento de objetivos concretos.

Este enfoque promueve la articulación de políticas, programas y proyectos con base en resultados medibles y verificables, lo que permite optimizar la asignación de recursos y mejorar la calidad de los bienes y servicios que el Estado ofrece a la ciudadanía. La implementación de modelos de GpR favorece, además, la rendición de cuentas, la toma de decisiones basada en evidencia y la generación de impactos positivos y sostenibles en el desarrollo social, económico e institucional del país.

3.1 Resultados Estratégicos

El MINTRAB, para apoyar la reducción de la informalidad del empleo, orienta una parte central de su quehacer institucional al logro del Resultado Estratégico (RE): “Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo (de 32.3 % en 2021 a 36.0 % en 2029)”.

Este compromiso supone actuar simultáneamente sobre varios nudos identificados en el modelo explicativo: la precaria situación socioeconómica de la población, el incremento de unidades económicas fuera de la formalidad y la limitada verificación del cumplimiento de la normativa laboral.

En este marco, el Ministerio fortalece la inspección de trabajo, promueve el registro y control de relaciones laborales y de organizaciones sindicales, amplía los servicios de asesoría y verificación en salud y seguridad ocupacional, y refuerza la atención personalizada en defensa de los derechos laborales y la divulgación de información en poblaciones vulnerables.

Estas acciones buscan crear condiciones para el empleo formal, fortalecer la capacidad de denuncia y aumentar el cumplimiento efectivo de la legislación laboral como puerta de entrada a la formalidad.

Complementariamente, el MINTRAB contribuye a este resultado mediante intervenciones que facilitan la transición de personas trabajadoras desde ocupaciones informales y de baja productividad hacia empleos formales y protegidos.

La intermediación laboral, la orientación ocupacional, la formación técnico-profesional, las becas de empleo y los modelos de aprendizaje para jóvenes permiten mejorar las

competencias de la población trabajadora y su vinculación con empresas y sectores productivos que operan en el marco de la formalidad.

Al articular estos esfuerzos con el sistema de previsión social y con otras instituciones del sector económico y social, el Ministerio busca que un número creciente de personas acceda a relaciones laborales formales, con contrato, afiliación a la seguridad social y condiciones adecuadas de trabajo, contribuyendo de manera directa al aumento de la tasa de formalidad del empleo proyectada para 2029.

3.2 Resultados Institucionales

Los Resultados Institucionales constituyen los cambios específicos que la institución se propone lograr durante el período 2026–2036, en correspondencia con las rutas críticas identificadas en el modelo explicativo y con los indicadores que orientan el seguimiento estratégico del PEI.

La formulación responde a la necesidad de avanzar hacia la ampliación del empleo decente, fortaleciendo la formalización del empleo, la protección de derechos laborales, la formación para el trabajo y la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, así como la recreación de los trabajadores de Estado.

Estos resultados expresan la contribución directa del MINTRAB al cumplimiento de la política laboral nacional, a los compromisos adquiridos en el marco del ODS 8 y al resultado estratégico que plantea incrementar la formalidad del empleo en los próximos años. Para ello se han establecido los resultados institucionales siguientes:

Resultado final: “Contribuir al incremento del empleo decente en la población trabajadora de Guatemala, a través de la verificación de la normativa laboral, el fortalecimiento de la previsión social y la intermediación laboral.”

Derivado que actualmente no existe un indicador asociado de forma directa para la medición del empleo decente, se utilizará de manera temporal la tasa de ocupación del sector formal como parámetro de medición, no obstante, conforme continúe el desarrollo del Sistema de Mercado Laboral -SIMEL- deberá construirse el indicador específico para su adecuado seguimiento y medición en el país.

Resultados finales

RF 1: Para el 2036, se ha contribuido al incremento en 5.5 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 33.3% en 2024 a 38.9% en 2036).

- **Indicador asociado:** Tasa de ocupación en el sector formal (%).

Nota: Es importante indicar que la tasa de formalidad en el empleo ha tenido variaciones tanto positivas como negativas en su comportamiento histórico, de esa cuenta, se tomó en consideración la variación absoluta de tasas, de 2013 a 2024, excluyendo valores atípicos.

Asimismo, se hizo una proyección ponderada tomando en consideración el indicador meta de formalidad de empleo en jóvenes que contempla entre otros, acciones para incrementar la cantidad de jóvenes certificados, formados y capacitados para el empleo, así como un aumento en la cobertura de nivel diversificado, por lo tanto, el cumplimiento de esta meta está sujeta al cumplimiento de estas acciones.

RF 2: Para el 2036, se ha reducido en 1.2 puntos porcentuales la cantidad de personas de 65 años y más en pobreza extrema. (De 8.5 % en 2023 a 7.3% en 2036).

Indicador asociado: Porcentaje de personas de 65 años y más en pobreza extrema.

Nota: Es importante considerar que el dato de pobreza extrema fue tomado de las Encuestas de Condiciones de Vida (ENCOVI) de 2000, 2006, 2011 y 2023, no se incluyó el dato de la ENCOVI 2014 en función que la metodología de cálculo empleada para esa publicación difiere considerablemente con las anteriores encuestas.

RF 3: Para el 2036, se ha duplicado la cantidad de personas participantes en cursos de capacitación y formación para el trabajo impulsados por el MINTRAB. (De 4,200 personas en 2025 a 8,400 en 2036).

- **Indicador asociado:** Personas participantes en cursos de capacitación y formación para el trabajo.

Resultados intermedios

RI 1: Para el 2031, se ha incrementado a 34,500 personas intermediadas a través del servicio nacional de empleo.

- **Indicador asociado:** Cantidad de personas atendidas con servicios de intermediación.

RI 2: Para el 2031, se ha contribuido a incrementar en 1.5 puntos porcentuales la tasa de afiliación a la seguridad social entre las personas asalariadas.

- **Indicador asociado:** Tasa de afiliación a la seguridad social de la población asalariada (%).

RI 3: Para el 2031, se ha incrementado a 11,905 la cantidad de personas capacitadas en derechos laborales.

- **Indicador asociado:** Personas capacitadas en derechos laborales.

RI 4: Para el 2031, se ha incrementado a 174,104 la cantidad de visitantes a los centros recreativos y vacacionales de las y los trabajadores del Estado y sus familias.

- **Indicador asociado:** Cantidad de visitantes a los centros recreativos y vacacionales.

RI 5: Para 2031, se ha incrementado a 40.0 % la cobertura del PAM entre personas de 65 años y más.

- **Indicador asociado:** Cobertura del PAM en población de 65+.

El marco de resultados del período 2026–2036 se orienta a elevar la formalidad del empleo, ampliar el acceso a servicios de intermediación, reducir la pobreza extrema en la vejez y duplicar la participación en capacitación para el trabajo. La consecución de estos resultados finales se apalanca en siete resultados intermedios a 2031, que ordenan la acción institucional y permiten verificar avances de media trayectoria.

La reducción de la ocupación informal se aborda desde la ampliación del registro de relaciones laborales, la divulgación de derechos y la verificación en seguridad y salud en el trabajo, de modo que la caída de la informalidad se exprese en territorios y sectores con mayores rezagos. De forma complementaria, el incremento de la intermediación fortalece la capacidad del Servicio Nacional de Empleo para conectar personas con vacantes reales, reduciendo tiempos de búsqueda y mejorando la calidad de los emparejamientos, con énfasis en jóvenes, mujeres y áreas rurales.

El aumento de la afiliación a la seguridad social en la población asalariada consolida trayectorias laborales cotizantes y refuerza la protección social, mientras la expansión de la formación para el trabajo cierra brechas de competencias en ocupaciones con demanda y sostiene el objetivo de duplicar la participación en 2036. Ambos resultados actúan como palancas directas sobre la formalidad y la empleabilidad: elevan la probabilidad de inserción en puestos de mayor calidad, mejoran la densidad contributiva y multiplican el retorno de la intermediación.

La reducción de vulneraciones a derechos laborales (medida como caída en el porcentaje de personas afectadas) articula cobertura de inspección, atención oportuna de denuncias y mejora de condiciones de salud y seguridad en el trabajo, reforzando el entorno de cumplimiento y la confianza en las instituciones del trabajo.

En esa misma lógica de bienestar laboral, el incremento de visitantes a centros recreativos y vacacionales de las trabajadoras y los trabajadores del Estado amplía la cobertura efectiva de servicios administrados por la Dirección General de Recreación de los Trabajadores del Estado, con efectos positivos en salud ocupacional, clima de trabajo y aprovechamiento de infraestructura pública.

Finalmente, el aumento de la cobertura del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor prioriza a personas 65 años o más en pobreza y pobreza extrema, con enfoque territorial. Esta expansión incide en el resultado final de reducción de pobreza extrema en la vejez (RF2),

al amortiguar la inseguridad de ingresos en la vejez y reducir la exposición de los hogares a choques de bienestar, especialmente donde la incidencia de pobreza es más alta.

En conjunto, los resultados intermedios (RI) enlazan causalmente con los RF: menos informalidad y más intermediación elevan la formalidad; mayor afiliación y más formación consolidan empleos de calidad; mejor protección de derechos y bienestar laboral sostienen trayectorias cotizantes; y la mayor cobertura en la vejez reduce la pobreza extrema en el grupo objetivo.

Este relato de resultados asegura que puedan darse seguimiento entre metas de corto y mediano plazo y el horizonte 2036. Cada indicador cuenta con línea base, meta y fuente. De esta forma, estos resultados reflejan una visión estratégica que articula la acción institucional con los desafíos del mercado laboral guatemalteco, fortaleciendo la capacidad del Ministerio para incidir en la ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad y la mejora de las condiciones de vida de la población trabajadora.

Representan, además, un compromiso concreto con la gestión pública orientada a resultados y con el desarrollo sostenible del país en el horizonte del PEI 2026–2036.

3.3 Modelos GpR: Identificación, análisis y priorización de la problemática

Las difíciles condiciones económicas a nivel mundial han incrementado el empleo informal, por lo que se hace necesario seguir avanzando para mejorar las oportunidades de empleo, especialmente entre jóvenes, reducir el empleo informal y la desigualdad en el mercado laboral (sobre todo en lo que respecta a la brecha salarial entre hombres y mujeres), promover entornos de trabajo seguros y protegidos y mejorar el acceso a los servicios financieros para garantizar un crecimiento económico sostenido e inclusivo.

La identificación, análisis y priorización de la problemática que aborda el Plan Estratégico Institucional 2026-2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social parte del reconocimiento de que el principal desafío institucional no se limita a la generación de puestos de trabajo, sino a la garantía efectiva de empleo decente para la población trabajadora de Guatemala.

El empleo decente se entiende como aquel empleo productivo que garantiza a todas las personas trabajadoras un ingreso justo y suficiente, condiciones adecuadas de seguridad y salud en el trabajo, acceso progresivo a la previsión social y el ejercicio efectivo de sus derechos laborales, en un marco de libertad, equidad y dignidad humana.

Ello implica la posibilidad de organizarse y participar en espacios de diálogo social; la ausencia de discriminación por género, edad, origen étnico, discapacidad, condición migratoria u otras características; así como oportunidades reales de formación, desarrollo profesional e

integración social a lo largo del ciclo de vida laboral. En el marco del diseño de la estrategia del MINTRAB, el empleo decente constituye el referente normativo y programático que orienta la acción institucional: no solo importa cuántos empleos existen, sino que estos se caractericen por estabilidad, protección, respeto a los derechos, bienestar integral y posibilidades de movilidad social ascendente para la población trabajadora de Guatemala.

A partir de la revisión de información estadística nacional, diagnósticos sectoriales, normativa vigente y aportes de equipos técnicos, se definió como problema central: “Escaso empleo decente en la población trabajadora de Guatemala”.

Sobre esta base, se desarrolló un proceso de análisis que permitió desagregar el problema en un modelo de causas, en el cual se identificaron tres grandes dimensiones explicativas:

- i) La alta informalidad del empleo, asociada a la precariedad socioeconómica, la limitada verificación del cumplimiento de la normativa laboral, la desactualización de la legislación frente a nuevas formas de empleo y la escasa libertad sindical;
- i) El escaso acceso a la previsión social, vinculado con una cobertura limitada, una atención insuficiente a grupos vulnerables, la ausencia de una cultura de previsión y la fuerte dependencia de esquemas contributivos ligados al empleo formal.
- i) La alta brecha entre la oferta formativa en competencias y la demanda laboral, que recoge problemas de cobertura y pertinencia de la formación, desarticulación entre sectores e insuficiente acceso a formación continua y reconversión laboral.

Este ejercicio permitió comprender que el problema no es un fenómeno aislado, sino el resultado de un entramado de factores estructurales, institucionales y de capacidades.

Con el fin de orientar la acción estratégica del Ministerio, estas causas no se trataron de manera homogénea, sino que fueron sometidas a un proceso de priorización. Para ello, se empleó una matriz de jerarquización que consideró criterios como la magnitud del problema, la población afectada, la evidencia disponible, la fuerza explicativa de cada causa respecto al problema central y la capacidad de incidencia del MINTRAB sobre cada ámbito.

A partir de este ejercicio se identificaron como rutas críticas aquellas vinculadas, principalmente, a la brecha entre formación, competencias y demanda laboral; a la configuración de la previsión social fuertemente anclada al empleo formal; y a las condiciones socioeconómicas que empujan a amplios segmentos de la población hacia ocupaciones informales y precarias.

Otras causas, como las limitaciones de inspección, la recreación laboral y ciertos vacíos normativos, se reconocen como factores relevantes, pero se sitúan en un plano complementario para efectos de la planificación estratégica. El resultado de este proceso es



una problemática delimitada, explicada y priorizada, que permite orientar las intervenciones del MINTRAB hacia aquellos nudos donde su acción puede generar mayor impacto en la ampliación del empleo decente.

3.3.1 Modelo Conceptual

El modelo conceptual del problema de “Escaso empleo decente en la población trabajadora de Guatemala” parte de la comprensión de que no se trata únicamente de la existencia o no de puestos de trabajo, sino de la calidad, estabilidad, protección y dignidad con que se ejerce el trabajo.

El empleo decente se ve limitado por una combinación de factores estructurales, institucionales y de comportamiento que se refuerzan mutuamente: la alta informalidad del empleo, el acceso restringido a la previsión social y una brecha persistente entre las competencias de la fuerza laboral y las demandas del aparato productivo, tanto a nivel nacional como internacional. Esta configuración genera trayectorias laborales fragmentadas, ingresos inestables y una protección insuficiente frente a los riesgos asociados al ciclo de vida y al entorno laboral.

En primer lugar, el modelo conceptual reconoce a la alta informalidad del empleo como una dimensión central del problema. La precariedad socioeconómica de amplios segmentos de la población, las desigualdades en el acceso a oportunidades laborales y la necesidad de generar ingresos inmediatos empujan a muchas personas trabajadoras a desempeñarse en ocupaciones sin registro, sin previsión social y con limitadas posibilidades de movilidad.

Este escenario se ve reforzado por el incremento de unidades económicas que operan fuera de la formalidad, incentivadas por la baja percepción de beneficios asociados al cumplimiento de la normativa laboral y por un entorno en el que el control y la verificación del cumplimiento de la ley siguen siendo insuficientes. La limitada capacidad de denuncia, el conocimiento parcial de los derechos laborales, la desactualización de la legislación frente a nuevas formas de empleo y la escasa libertad sindical complejizan aún más las posibilidades de transformar estas condiciones.

En segundo término, el modelo conceptual incorpora el escaso acceso a la previsión social como un componente clave del problema público. La protección frente a riesgos de enfermedad, vejez, invalidez, accidentes de trabajo y otras contingencias sigue estando fuertemente asociada a la inserción en empleos formales y a esquemas contributivos, lo que deja fuera a una parte importante de la población trabajadora que se encuentra en la informalidad o en formas de empleo atípicas.



La limitada cobertura y condiciones de los programas de previsión social, la escasa atención específica a grupos vulnerables y la ausencia de una cultura consolidada de previsión social configuran un entorno en el que la protección social es fragmentada y desigual. A ello se suma el incumplimiento del derecho a la recreación de las y los trabajadores del sector público, reflejado en servicios de recreación con cobertura e infraestructura limitadas y en la necesidad de actualizar la política correspondiente, lo que evidencia que el bienestar laboral integral todavía no ha sido plenamente incorporado como parte sustantiva del empleo decente.

En tercer lugar, el modelo conceptual identifica como dimensión estratégica la brecha entre la oferta formativa en competencias y la demanda laboral. La oferta de formación técnico-profesional y de desarrollo de competencias laborales no siempre responde a las necesidades reales de los sectores productivos ni llega de forma equitativa a todos los territorios y grupos poblacionales.

La limitada cobertura y pertinencia de la oferta formativa, la escasa presencia de programas técnicos en áreas rurales, las desigualdades en el acceso a la formación y la inexistencia de una política nacional integral de formación y capacitación dificultan la construcción de trayectorias laborales que permitan acceder a empleos de mayor productividad y protección.

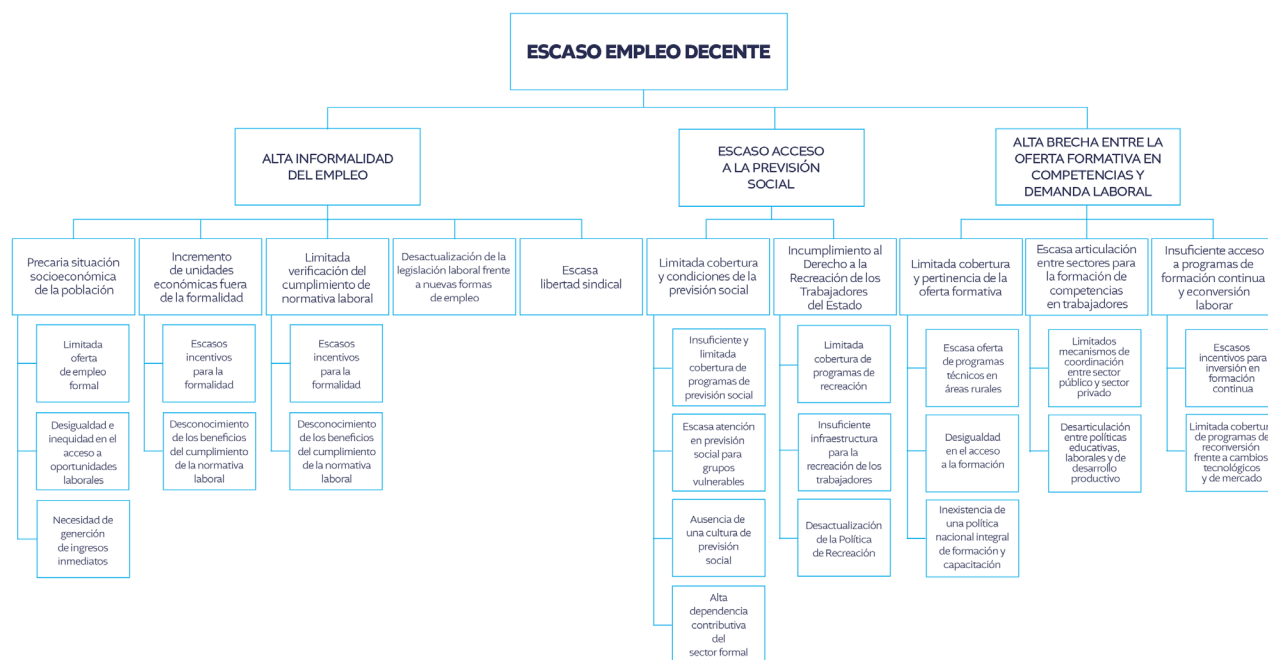
Este problema se profundiza por la débil articulación entre los sectores público y privado, y por la desarticulación entre las políticas educativas, laborales y de desarrollo productivo, lo que genera un desajuste entre las capacidades que se forman y las que el mercado de trabajo demanda.

Asimismo, el modelo conceptual incorpora la insuficiencia de oportunidades de formación continua y reconversión laboral como un elemento que atraviesa estas dimensiones. En un contexto de cambios tecnológicos acelerados, transformación digital y reconfiguración de sectores económicos, la falta de incentivos para la inversión en formación continua y la baja cobertura de programas de reconversión dejan a muchas personas trabajadoras atrapadas en empleos de baja productividad o en situaciones de desempleo recurrente.

Esto limita la capacidad de adaptación de la fuerza laboral y refuerza la reproducción de la informalidad y la precariedad. En conjunto, estas dimensiones muestran que el escaso empleo decente en Guatemala es el resultado de un conjunto de causas que combinan condiciones socioeconómicas de base, brechas en la previsión social, debilidades institucionales en regulación e inspección, y una oferta formativa y de competencias insuficientemente articulada con el modelo de desarrollo productivo del país.

Figura 4

Modelo Conceptual: Escaso Empleo decente



Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

3.3.2 Análisis de Evidencias

El análisis de evidencias que sustenta el Plan Estratégico Institucional 2026-2036 se construyó a partir de la sistematización y contraste de diversas fuentes de información cuantitativa y cualitativa. Se revisaron indicadores laborales y de previsión social provenientes de estadísticas oficiales, encuestas de hogares y encuestas de empleo, así como diagnósticos sectoriales, informes técnicos, evaluaciones de programas y marcos normativos nacionales e internacionales vinculados al empleo decente y a la previsión social.

Este acervo permitió caracterizar la magnitud y distribución del escaso empleo decente en el país, identificar brechas entre grupos poblacionales y territorios, y documentar la relación entre informalidad, previsión social y formación para el empleo. De igual forma, se consideraron insumos provenientes de equipos técnicos y actores clave del sector trabajo, lo que aportó una lectura cualitativa sobre la implementación de las intervenciones existentes y sus principales limitaciones y oportunidades. El desarrollo de las evidencias, así como la jerarquización causal para el desarrollo de los modelos GpR se encuentran contenidos en el **Anexo 4**.

3.3.3 Modelo Explicativo

El escaso empleo decente en la población trabajadora de Guatemala se explica, en primer término, por la alta informalidad del empleo, que limita el acceso a derechos laborales, previsión social y condiciones dignas de trabajo.

La precariedad socioeconómica de amplios sectores de la población, combinada con una limitada oferta de empleo formal y fuertes desigualdades en el acceso a oportunidades laborales, empuja a muchas personas a aceptar ocupaciones informales como estrategia de supervivencia y generación inmediata de ingresos.

A esto se suma el incremento de unidades económicas que operan fuera de la formalidad, impulsado por escasos incentivos para registrarse, una débil cultura de cumplimiento y un desconocimiento de los beneficios que ofrece la normativa laboral vigente.

La informalidad persiste y se reproduce también por una limitada verificación del cumplimiento de la normativa laboral, donde confluyen la falta de denuncias por miedo, desconocimiento o desconfianza institucional, junto con un conocimiento insuficiente de los derechos laborales tanto por parte de trabajadores como de empleadores.

Este escenario se ve agravado por la desactualización de la legislación laboral frente a nuevas formas de empleo y por la escasa libertad sindical, que restringe la capacidad de organización y negociación colectiva de los trabajadores para mejorar sus condiciones laborales.

En segundo término, el escaso acceso a la previsión social limita la materialización del empleo decente, al mantener a una parte importante de la población trabajadora al margen de mecanismos de protección frente a riesgos de enfermedad, vejez, invalidez u otros eventos. La cobertura de los programas de previsión social sigue siendo insuficiente y concentrada principalmente en el empleo formal, con escasa atención a grupos vulnerables y una alta dependencia de esquemas contributivos vinculados a relaciones laborales formales.

La ausencia de una cultura de previsión social refuerza esta brecha, debilitando los incentivos para la afiliación y permanencia en los sistemas existentes. A ello se suma el incumplimiento al derecho a la recreación de los trabajadores del Estado, producto de una limitada oferta programática, infraestructura insuficiente y una política de recreación desactualizada, lo que afecta la integralidad del bienestar laboral.

En tercer lugar, la alta brecha entre la oferta formativa en competencias y la demanda laboral condiciona la inserción y la movilidad laboral hacia empleos de mayor calidad. La oferta formativa presenta limitaciones de cobertura y pertinencia, especialmente en áreas rurales y para grupos históricamente excluidos, lo que profundiza desigualdades en el acceso a la formación técnica y profesional.

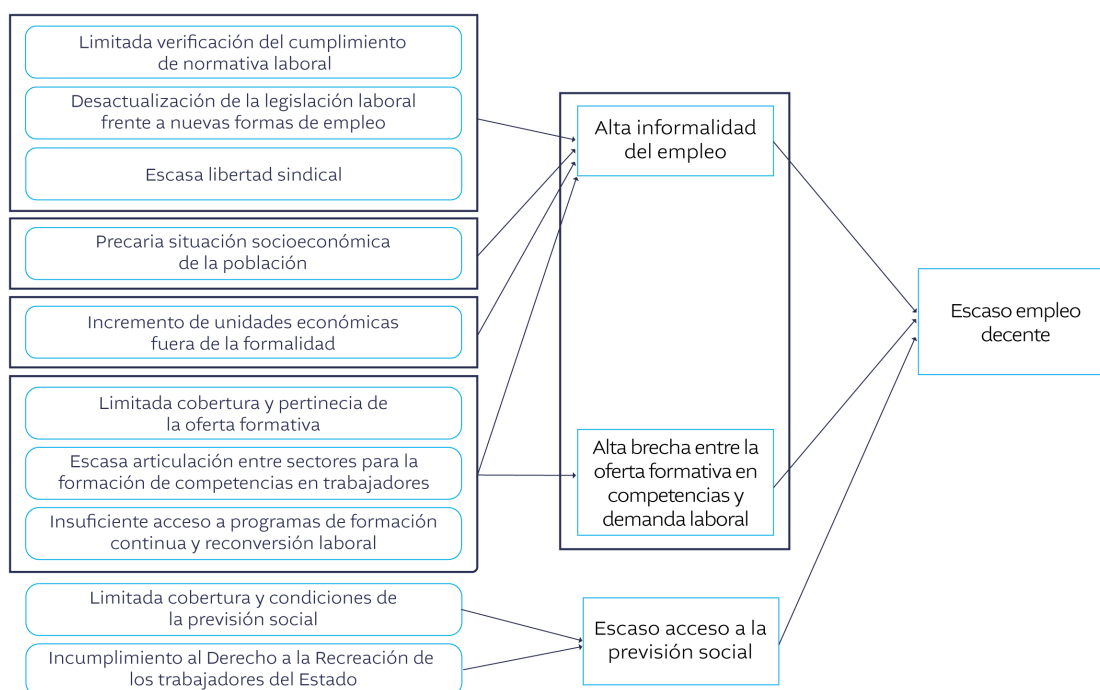
La inexistencia de una política nacional integral de formación y capacitación dificulta la articulación de esfuerzos y la consolidación de rutas formativas coherentes a lo largo del ciclo de vida laboral. Paralelamente, la escasa coordinación entre los sectores público y privado, y la desarticulación entre las políticas educativas, laborales y de desarrollo productivo, generan desajustes entre las competencias que se ofrecen y las que demanda el aparato productivo.

Finalmente, el insuficiente acceso a programas de formación continua y reconversión laboral, junto con escasos incentivos para la inversión en capacitación por parte de empleadores y trabajadores, limita la capacidad de respuesta ante cambios tecnológicos, productivos y del mercado de trabajo.

La baja cobertura de programas de reconversión frente a procesos de automatización, transformación digital o reconfiguración sectorial deja a numerosas personas trabajadoras atrapadas en empleos de baja productividad o en situaciones de desempleo, alimentando el círculo de informalidad y precariedad laboral.

Figura 5

Modelo Explicativo: Escaso empleo decente



Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

En conjunto, estas tres causas directas conforman el modelo que explica el problema de escaso empleo decente, al evidenciar que no se trata únicamente de ausencia de puestos

de trabajo, sino de un conjunto de fallas estructurales, institucionales y de capacidades que limitan el ejercicio pleno de los derechos laborales y la construcción de trayectorias laborales dignas y sostenibles.

3.3.4 Modelo Prescriptivo

El modelo prescriptivo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social traduce el modelo explicativo de “Escaso Empleo decente” en un conjunto articulado de intervenciones institucionales que buscan modificar las causas críticas priorizadas.

Desde un enfoque de gestión para resultados, el modelo prescriptivo ordena la oferta programática y de servicios del Ministerio alrededor de tres rutas estratégicas:

- El cierre de la brecha entre la oferta formativa y la demanda laboral.
- La ampliación y diversificación de la previsión y el bienestar social.
- El fortalecimiento de la protección de derechos, la inspección laboral y la transición hacia empleos formales y seguros.

En la primera ruta, vinculada a la brecha entre formación, competencias y demanda laboral, el MINTRAB orienta sus intervenciones a garantizar que las personas trabajadoras, en especial jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad, accedan a una oferta formativa pertinente y conectada con las necesidades reales del mercado de trabajo.

A través de la ejecución del modelo de intervención de formación técnico profesional, los servicios de formación en competencias técnicas y la implementación de centros de capacitación basados en la filosofía de “aprender haciendo”, el Ministerio incide en la limitada cobertura y pertinencia de la oferta formativa, poniendo énfasis en territorios y poblaciones con menos oportunidades.

Estas acciones se complementan con el fortalecimiento de la población joven como aprendices dentro de empresas, la orientación laboral para identificar capacidades y rutas de inserción, y la entrega de becas de empleo que permiten compatibilizar aprendizaje y generación de ingresos.

De manera concurrente, la intermediación laboral a nivel nacional, la vinculación de trabajadores con oportunidades de empleo en el exterior y los servicios de investigación de mercado laboral buscan mejorar el encuentro entre oferta y demanda de trabajo, así como alinear la formación con sectores productivos dinámicos, reduciendo la desarticulación entre las políticas educativas, laborales y de desarrollo productivo. En conjunto, estas intervenciones apuntan a que más personas transiten hacia empleos de mayor productividad y estabilidad, reduciendo la probabilidad de inserción en ocupaciones informales y precarias.



En la segunda ruta, asociada a la previsión social y el bienestar laboral más allá del empleo formal, el MINTRAB orienta su acción a ampliar y diversificar las opciones de protección para la población trabajadora, especialmente para quienes se encuentran fuera de los esquemas contributivos tradicionales.

El Aporte Económico entregado al Adulto Mayor constituye una respuesta directa a la limitada cobertura de previsión social y a la alta dependencia del sector formal, ofreciendo un mecanismo de protección económica en la vejez para personas que no han logrado cotizar de manera sostenida en el sistema.

Complementariamente, los servicios de recreación a los trabajadores del Estado contribuyen a materializar el derecho a la recreación y al bienestar integral, al tiempo que abren la puerta a la actualización de la política de recreación y a la mejora progresiva de la infraestructura y cobertura de estos servicios.

La divulgación de derechos laborales en poblaciones vulnerables y el registro y control de relaciones laborales y organizaciones sindicales, por su parte, fortalecen la cultura de previsión social y la organización de las personas trabajadoras, facilitando el acceso a información, el ejercicio de derechos y la construcción de capacidades para incidir en la mejora de los esquemas de protección existentes.

Esta ruta prescriptiva busca que la previsión social deje de ser un privilegio ligado casi exclusivamente al empleo formal y se convierta en un componente más inclusivo del sistema de previsión social.

La tercera ruta se centra en la condición socioeconómica precaria, la informalidad y el cumplimiento de la normativa laboral, articulando intervenciones que fortalecen la defensa de derechos, la inspección y la formalización.

La atención personalizada a los usuarios en defensa de sus derechos laborales, junto con las acciones de divulgación sobre derechos en poblaciones vulnerables, incrementa la capacidad de las personas trabajadoras para reconocer y denunciar situaciones de incumplimiento, reduciendo las asimetrías de información frente a los empleadores.

Este esfuerzo se ve reforzado por la verificación del cumplimiento de la legislación laboral en todos los ámbitos y la aplicación del Protocolo Único de Procedimientos del sistema de Inspección de Trabajo, que permiten hacer más efectiva y homogénea la labor inspectora.

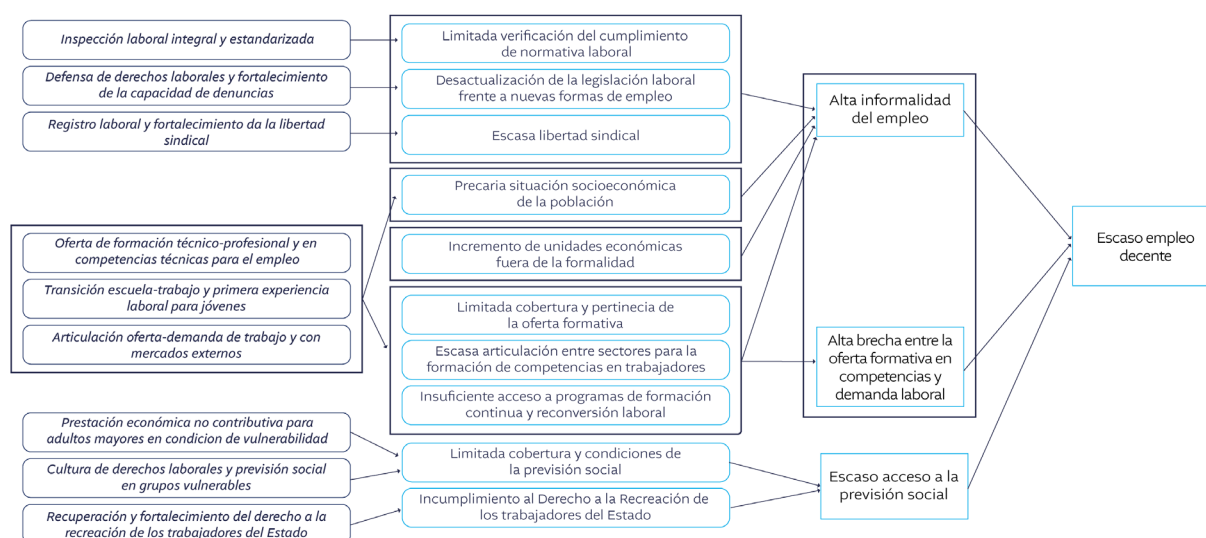
Los servicios de verificación de lugares de trabajo y de asesoría en salud y seguridad ocupacional abordan de manera específica las condiciones en que se presta el trabajo,

contribuyendo a prevenir riesgos y a mejorar la dimensión de salud y seguridad del empleo decente.

Finalmente, el registro y control de relaciones laborales y de organizaciones sindicales fortalece la formalización y la libertad sindical, generando condiciones más favorables para la negociación colectiva y el cumplimiento de los derechos laborales.

Figura 6

Modelo Prescriptivo: Escaso Empleo decente



Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

Nota: Cada uno de los modelos puede consultarse en el **Anexo 5** en un tamaño ampliado para una mejor visualización.

El modelo prescriptivo del MINTRAB no se limita a describir programas aislados, sino que organiza la acción institucional en torno a rutas causales críticas identificadas en el modelo explicativo. Cada intervención se concibe como un instrumento para modificar causas específicas del escaso empleo decente, contribuyendo a resultados intermedios claros: una oferta formativa pertinente y articulada con la demanda, un sistema de previsión y bienestar social más inclusivo, y un entorno laboral con mayor protección de derechos, inspección efectiva y avances en formalización.

Al combinar estas rutas y productos institucionales, se establece la planificación estratégica del Ministerio para avanzar hacia la ampliación del empleo decente para la población trabajadora de Guatemala.

3.3.5 Rutas Críticas

Las rutas críticas constituyen los tramos del modelo explicativo en los que la combinación de magnitud del problema, población afectada, fuerza explicativa y capacidad de intervención del MINTRAB es más determinante para transformar la situación de escaso empleo decente en Guatemala.

No se trata de abarcar todas las causas por igual, sino de identificar aquellos nodos donde la acción institucional puede generar cambios significativos y, a la vez, encadenar efectos positivos sobre otras dimensiones del problema.

A partir del proceso de identificación, análisis y priorización de la problemática, se definieron como rutas críticas aquellas relacionadas con:

- La brecha entre la oferta formativa en competencias y la demanda laboral.
- La configuración de la previsión social anclada principalmente al empleo formal.
- Las condiciones socioeconómicas y de protección de derechos que empujan a amplios segmentos de la población hacia la informalidad y la precariedad laboral.

Cada ruta crítica integra un conjunto de causas y subcausas jerarquizadas, y se vincula directamente con intervenciones concretas del Ministerio, lo que permite organizar los resultados estratégicos y las líneas de acción en torno a estos tramos prioritarios de cambio, que permitan alcanzar el resultado final propuesto:

Resultado final: *“Incrementar el empleo decente en la población trabajadora de Guatemala, a través de la reducción de la informalidad, la ampliación de la previsión social y el fortalecimiento de las competencias laborales y de la articulación con el mercado de trabajo.”*

Ruta crítica A: Formación, competencias y reconversión laboral

La brecha entre la oferta formativa y la demanda laboral, la débil articulación intersectorial y la baja oferta de formación continua y reconversión se constituyen en el núcleo crítico que limita la transición hacia empleos decentes, productivos y sostenibles.

Causas críticas a intervenir:

- 3.1 Limitada cobertura y pertinencia de la oferta formativa.
- 3.2 Escasa articulación entre sectores para la formación de competencias.
- 3.3 Insuficiente acceso a formación continua y reconversión.

Resultado intermedio: *“La población trabajadora, especialmente grupos vulnerables, accede a una oferta formativa pertinente, articulada con la demanda laboral nacional e internacional, con mayores oportunidades de formación continua y reconversión laboral.”*

Productos / intervenciones:

- a) Oferta de formación técnico-profesional y en competencias técnicas para el empleo.
 - ✓ Ejecución del modelo de intervención de formación técnico profesional.
 - ✓ Servicios de Formación en Competencias Técnicas para el Empleo.
 - ✓ Implementación de centros de capacitación con metodología de “aprender haciendo”.
 - ✓ Entrega de becas de empleo en actividades económicas diversas.
- b) Transición escuela–trabajo y primera experiencia laboral para la juventud.
 - ✓ Fortalecimiento de la población joven sin experiencia laboral como aprendices dentro de empresas.
 - ✓ Orientación laboral a trabajadores para identificar capacidades y definir rutas de inserción.
- c) Articulación oferta–demanda de trabajo y con mercados externos.
 - ✓ Intermediación laboral nacional para el encuentro oferta–demanda.
 - ✓ Vinculación de trabajadores guatemaltecos con oportunidades de empleo en el exterior bajo esquemas regulados.
 - ✓ Servicios de Investigación de Mercado Laboral.

Ruta crítica B: Previsión social y bienestar laboral más allá del empleo formal

Los esquemas de previsión social fuertemente ligados al empleo formal limitan el acceso efectivo a protección social para la mayoría de la población trabajadora, especialmente en contextos de alta informalidad.

Causas críticas a intervenir:

- 2.1 Limitada cobertura y condiciones de la previsión social.
- 2.1.2 Escasa atención a grupos vulnerables.
- 2.1.3 Ausencia de cultura de previsión social.
- 2.1.4 Alta dependencia contributiva del sector formal.
- 2.2 Incumplimiento del derecho a la recreación de los trabajadores del Estado.

Resultado intermedio: *“Se amplían y diversifican las opciones de previsión y bienestar social para la población trabajadora, priorizando grupos vulnerables y fortaleciendo la cultura de previsión social.”*

Productos / intervenciones:

- a) Prestación económica no contributiva para adultos mayores en condición de vulnerabilidad.
 - ✓ Aporte Económico entregado al Adulto Mayor.
- b) Recuperación y fortalecimiento del derecho a la recreación de los trabajadores del Estado.
 - ✓ Servicios de Recreación a los Trabajadores del Estado.
- c) Cultura de derechos laborales y previsión social en poblaciones en situación de vulnerabilidad.
 - ✓ Servicios de Divulgación sobre Derechos Laborales en poblaciones en situación de vulnerabilidad.
 - ✓ Servicios de Asesoría en Salud y Seguridad Ocupacional.

Ruta crítica C: Condición socioeconómica precaria, informalidad y cumplimiento normativo

La precariedad socioeconómica, las brechas de acceso a oportunidades laborales y la urgencia por generar ingresos inmediatos empujan a amplios segmentos de la población a aceptar ocupaciones informales y precarias, perpetuando el círculo de escaso empleo decente.

Causas críticas a intervenir:

- 1.1 Precaria situación socioeconómica / necesidad de ingresos inmediatos.
- 1.2 Incremento de unidades económicas fuera de la formalidad.
- 1.3 Limitada verificación del cumplimiento de la normativa laboral.
- 1.5 Escasa libertad sindical.

Resultado intermedio: *“Se fortalecen los mecanismos de protección de derechos laborales, inspección y formalización, facilitando la transición desde empleos informales y precarios hacia empleos decentes con protección y cumplimiento normativo.”*

Productos / intervenciones:

- a) Defensa de derechos laborales y fortalecimiento de la capacidad de denuncia.
 - ✓ Atención personalizada para los usuarios en defensa de sus derechos laborales.
 - ✓ Servicios de Divulgación sobre Derechos Laborales en poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- b) Inspección laboral integral y estandarizada.

- ✓ Verificación del cumplimiento de la legislación laboral vigente del país en todos los ámbitos.
- ✓ Aplicación del Protocolo Único de Procedimientos del sistema de Inspección de Trabajo.
- ✓ Servicios de verificación de lugares de trabajo para la prevención de riesgos laborales.
- ✓ Verificación de condiciones de Salud y Seguridad Ocupacional.

c) Registro laboral y fortalecimiento de la libertad sindical.

- ✓ Registro y control de relaciones laborales y organizaciones sindicales.

3.3.6 Otras acciones vinculadas

Las acciones vinculadas para dar cumplimiento a políticas constituyen el puente entre los compromisos normativos y programáticos asumidos por el Estado de Guatemala y la gestión concreta del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En el marco del Plan Estratégico Institucional 2026-2036, dichas acciones se orientan a operacionalizar los mandatos establecidos en las políticas nacionales, sectoriales e institucionales relacionadas con el empleo decente, la previsión social, la igualdad de oportunidades y la inclusión laboral de poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Vinculación indirecta a la Seguridad Alimentaria y Nutricional

Si bien el Ministerio de Trabajo y Previsión Social no es la entidad rectora de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Plan Estratégico Institucional 2026-2036 contribuye de manera indirecta pero significativa al logro de este objetivo, al incidir sobre uno de sus determinantes estructurales: el acceso estable a ingresos derivados del trabajo.

La ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad, la mejora de la inserción laboral de jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad y el fortalecimiento de la previsión social inciden positivamente en la capacidad de los hogares para adquirir alimentos suficientes, seguros y nutritivos de forma sostenida.

Asimismo, las acciones de formación para el trabajo y reconversión laboral en territorios con mayores rezagos contribuyen a diversificar y fortalecer los medios de vida de la población, especialmente en áreas rurales, reduciendo su exposición a shocks económicos que afectan el consumo alimentario.

De esta manera, las intervenciones del MINTRAB se articulan con la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional al favorecer condiciones laborales e ingresos más dignos, que son indispensables para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación.

En ese sentido, el Ministerio ha vinculado acciones que indirectamente contribuyen a resolver el problema de la inseguridad alimentaria nutricional en el país mediante las intervenciones siguientes:

- Aporte Económico al Adulto Mayor
- Servicios de Formación en Competencias Técnicas para el empleo
- Servicio de colocación e intermediación laboral
- Servicios de inspección laboral
- Servicio de becas de empleo en actividades diversas

Vinculación al Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte

El Plan Estratégico Institucional 2026-2036 se vincula con los ejes y propósitos de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, en tanto orienta sus intervenciones a abordar algunas de las causas estructurales que impulsan la migración irregular, como la falta de oportunidades laborales dignas, la informalidad y la limitada previsión social.

Mediante el fortalecimiento de la formación para el trabajo, la intermediación laboral, la orientación vocacional y ocupacional, y la promoción de empleo decente para jóvenes, mujeres y población de territorios con altos niveles de exclusión, el Ministerio contribuye a ampliar las opciones de inserción productiva dentro del país. Al mismo tiempo, la mejora de las condiciones de trabajo, la inspección laboral, la salud y seguridad ocupacional y los mecanismos de previsión social aportan a la construcción de entornos laborales más seguros y estables.

Estas acciones se alinean con los esfuerzos de la Alianza orientados a dinamizar las economías locales, generar oportunidades para el capital humano y reducir los factores de vulnerabilidad que llevan a las personas a migrar en condiciones de riesgo, fortaleciendo así la coherencia entre la política laboral y los compromisos regionales en materia de desarrollo y prosperidad compartida.

En el marco del Plan de la Alianza para la prosperidad del Triángulo Norte, se establecieron cuatro líneas estratégicas que deben ser articuladas por medio de las directrices de los entes responsables. Algunas de las acciones que se estiman posibles para el ministerio son las siguientes:

- Establecer estadísticas relativas al fenómeno del trabajador migrante y fortalecer el Sistema de Estadísticas Laborales.
- Fortalecer los Servicios Públicos de Empleo de los Municipios en los que exista mayor cantidad de trabajadores migrantes.
- Desarrollar una plataforma común de los Sistemas Nacionales de Empleo con acceso tripartito que vinculen con programas de formación y capacitación del empleo en alianza con los institutos técnicos de formación.
- Establecer propuesta para un sistema unificado para integrar sistemas de reclutamientos públicos y privados de trabajadores temporales.
- Garantizar el cumplimiento de la legalidad laboral de trabajadores migrantes a través de inspecciones laborales.

Vinculación a las Medidas de Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy

Aunque el liderazgo en la implementación de las Medidas de Política Pública de Reparación a las Comunidades Afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy recae en otras instancias del Estado, el MINTRAB contribuye al cumplimiento de dichos compromisos desde su mandato en materia de trabajo y previsión social.

En el marco del Plan Estratégico Institucional 2026-2036, el Ministerio puede apoyar la reparación integral mediante la promoción de empleo decente para la población de las comunidades afectadas, facilitando su acceso a programas de formación para el empleo, reconversión laboral y certificación de competencias, así como a servicios de intermediación y orientación laboral que amplíen sus oportunidades de ingreso.

De igual forma, el fortalecimiento de la inspección laboral, la divulgación de derechos y la formalización de relaciones de trabajo en actividades productivas desarrolladas en estos territorios contribuyen a garantizar que los beneficios económicos derivados de nuevos proyectos y programas se traduzcan en empleos con protección y respeto de derechos.

De esta manera, el MINTRAB se articula con la política de reparación no solo desde una perspectiva compensatoria, sino también desde la generación de condiciones laborales que favorezcan la dignidad, el reconocimiento y el desarrollo sostenible de las comunidades afectadas.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 40 literal c) de la Ley del Organismo Ejecutivo, el ministerio acompañará todo el proceso velando por la aplicación del Convenio Internacional del Trabajo número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT; así como asesor del proceso de consulta.

4 MARCO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

A continuación, se presenta el marco estratégico institucional del Ministerio.

4.1 Visión

Para el 2036, ser el Ministerio eficiente, eficaz y transparente en la formulación de políticas públicas de empleo decente y previsión social; así como en la verificación del cumplimiento de la normativa laboral, que contribuya al desarrollo socioeconómico de la población.

4.2 Misión

Somos el ente rector de políticas de empleo decente y previsión social; así como, garantes de los derechos laborales a través de la promoción y verificación del cumplimiento de normativas en materia de trabajo, con enfoque de derechos y diálogo social tripartito.

4.3 Valores y Principios

Los valores institucionales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social constituyen la base ética y cultural sobre la cual se sustenta el desempeño de su personal y la orientación de su gestión pública. Representan los principios que guían las decisiones, las relaciones laborales y el compromiso del Ministerio con la sociedad guatemalteca.

A través de estos valores, el MINTRAB reafirma su vocación de servicio, transparencia y justicia social, fortaleciendo una institucionalidad moderna, incluyente y al servicio del bien común. Son también el reflejo del respeto a los derechos humanos, la equidad de género, la sostenibilidad y la integridad en el ejercicio de la función pública, asegurando que cada acción institucional contribuya a un país más justo, productivo y solidario.

Cuadro 5

Valores y principios

Valor Institucional	Significado	Comportamientos Esperados
Vocación de servicio	Expresa el compromiso del personal por atender con empatía, calidad y calidez a la ciudadanía, orientando sus acciones al bienestar común.	Atiende con respeto y cortesía a todas las personas; prioriza las necesidades de los usuarios; actúa con disposición para resolver y mejorar continuamente los servicios públicos.

Valor Institucional	Significado	Comportamientos Esperados
Honestidad	Actuar con rectitud, honradez y coherencia en el ejercicio de las funciones públicas, garantizando la transparencia institucional.	Administra correctamente los recursos; comunica con veracidad; evita el conflicto de intereses y fomenta la confianza en la gestión pública.
Responsabilidad	Cumplir con diligencia, compromiso y sentido ético las funciones asignadas, asumiendo las consecuencias de los actos institucionales.	Cumple los compromisos adquiridos; entrega resultados de calidad y en tiempo; asume con madurez los errores y promueve soluciones.
Respeto	Reconocer el valor y la dignidad de todas las personas, promoviendo relaciones laborales y sociales basadas en la igualdad y la no discriminación.	Escucha y valora las opiniones diversas; respeta la normativa institucional; promueve un ambiente laboral inclusivo y armonioso.
Justicia	Garantizar condiciones equitativas en el ámbito laboral y social, asegurando el respeto de los derechos humanos y laborales.	Toma decisiones con imparcialidad; actúa sin favoritismos; defiende el empleo decente y la igualdad de oportunidades.
Solidaridad	Refleja el compromiso colectivo de apoyo mutuo, cooperación y empatía ante las necesidades de los demás.	Colabora activamente con el equipo de trabajo; comparte conocimientos y recursos; participa en acciones de apoyo a comunidades vulnerables.
Compromiso	Denota la identificación con la misión institucional y la lealtad hacia los principios del servicio público.	Cumple con entusiasmo sus funciones; mantiene actitud proactiva; busca contribuir al logro de los objetivos institucionales.
Innovación	Impulsa la creatividad y la mejora continua para responder con eficacia a los desafíos del mundo del trabajo.	Propone ideas para optimizar procesos; adopta nuevas tecnologías y métodos; promueve el aprendizaje constante y la adaptación al cambio.

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social asume los principios contemplados en el Acuerdo Gubernativo 62-2024 que aprueba el Código de Ética del Organismo Ejecutivo, en el que establece los principios éticos, los cuales constituyen “los parámetros mínimos que deben orientar la actuación de todos los sujetos obligados (...)”, siendo los servidores públicos de los Órganos del Organismo Ejecutivo.

Los principios éticos que guían el comportamiento en el servicio público y profesional de las y los trabajadores del MINTRAB promueven la responsabilidad, la transparencia, la no discriminación, la pertinencia cultural, la prudencia y la legalidad, con un enfoque en el bien común, en el desempeño de funciones públicas o profesionales.

- Responsabilidad, compromiso con el desempeño honesto y ético.
- Vocación de servicio, realizar las funciones con compromiso, respeto, solidaridad y empatía hacia los usuarios.
- Transparencia, ser veraz y abierto en todas las interacciones.
- Pertinencia cultural, incorporar un enfoque intercultural que considere las características culturales de las poblaciones.
- No discriminación, garantizar el trato igualitario sin importar género, raza, etnia, edad, etc.
- Prudencia, actuar con cautela y sensatez.
- Primacía del bien común, priorizar el interés colectivo sobre el individual.
- Adaptación, flexibilidad para ajustar las funciones a las circunstancias.
- Armonía: desarrollar acciones que promuevan el equilibrio y entendimiento con la población.
- Legalidad, cumplir con las leyes y normativas establecidas.

4.4 Objetivos

Representan la base fundamental que orienta el rumbo y las acciones de la institución. A través de ellos se establece con claridad la finalidad que se busca alcanzar, así como los resultados específicos que se pretenden lograr en un plazo determinado.

Los objetivos permiten enfocar los esfuerzos institucionales y asegurar la coherencia entre las necesidades detectadas y las soluciones propuestas, facilitando la medición de avances y el cumplimiento de metas en beneficio del desarrollo social y económico.

Objetivo General

Contribuir, en el período 2026-2036, a la ampliación del empleo decente para la población trabajadora de Guatemala, mediante la protección de los derechos laborales, la mejora de la articulación entre formación y demanda laboral, y la promoción de un sistema de previsión

y bienestar social más inclusivo y accesible, con énfasis en jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad.

Objetivos Específicos

- Fortalecer la protección de los derechos laborales y la inspección de trabajo para reducir prácticas de incumplimiento normativo, mejorar las condiciones de salud y seguridad ocupacional y favorecer la transición de relaciones laborales informales hacia esquemas formales y protegidos.
- Mejorar la pertinencia, cobertura y articulación de la formación para el trabajo con la demanda laboral nacional e internacional, ampliando las oportunidades de formación técnico-profesional, formación continua y reconversión laboral, especialmente para jóvenes, mujeres y población de territorios con mayores rezagos.
- Ampliar y diversificar las opciones de previsión y bienestar social vinculadas al trabajo, fortaleciendo la protección económica básica en la vejez, promoviendo una cultura de previsión social y avanzando hacia mecanismos más inclusivos que reduzcan la dependencia exclusiva del empleo formal.
- Potenciar los mecanismos de orientación, intermediación y vinculación laboral, a fin de facilitar el encuentro entre oferta y demanda de empleo, reducir las barreras de acceso a oportunidades laborales decentes y apoyar trayectorias de inserción y movilidad laboral ascendente para la población trabajadora.
- Promover la igualdad de oportunidades y la no discriminación en el mundo del trabajo, incorporando de manera transversal enfoques de género, juventud, pertinencia étnica, discapacidad y territorio en las políticas, programas y servicios del MINTRAB relacionados con empleo decente y previsión social.
- Fortalecer las capacidades institucionales, la gestión basada en evidencias y la coordinación interinstitucional y social del MINTRAB, para mejorar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las intervenciones orientadas al empleo decente, asegurando su coherencia con la planificación nacional y los compromisos internacionales del país.

Objetivos institucionales

- a) Gestionar y coordinar la implementación de las políticas para el empleo digno y de previsión social.
 - ✓ Dirección General de Empleo
 - ✓ Dirección General de Previsión Social
- b) Promover y verificar el cumplimiento de normativas en materia laboral.
 - ✓ Inspección General de Trabajo
 - ✓ Dirección de Fomento a la Legalidad Laboral

- ✓ Departamento de Promoción y Divulgación de Derechos Laborales en población en riesgo de Vulnerabilidad (Dirección General de Previsión Social)
- c) Implementar programas de formación técnica y profesional, en el marco de su mandato.
 - ✓ Dirección General de Empleo
 - Departamento de Servicio Nacional de Empleo
 - Sección de capacitación y formación para el empleo
- d) Promover el cumplimiento de las normas de salud y seguridad ocupacional y previsión social.
 - ✓ Dirección General de Previsión Social
 - Departamento de Salud y Seguridad Ocupacional
- e) Generar el diálogo social tripartito.
 - ✓ Dirección General de Trabajo
 - Departamento de Protección Al Trabajador

Objetivos Estratégicos y Operativos

Los objetivos estratégicos y operativos corresponden a las acciones a realizar por cada una de las áreas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a fin de contribuir al alcance de los resultados por medio del cumplimiento de sus funciones.

Objetivo Estratégicos

- Velar por el efectivo cumplimiento de la legislación laboral asegurando la protección social de los trabajadores. (**Dependencia:** Inspección General de Trabajo).
- Promover acciones a favor de la organización, desarrollo y democratización de las prácticas sindicales. (**Dependencia:** Dirección General de Trabajo).
- Brindar asesoría a trabajadores y empleadores para la defensa y promoción de los derechos y obligaciones laborales. (**Dependencia:** Dirección de Fomento a la Legalidad Laboral).
- Gestionar la intermediación entre oferta y demanda laboral con el fin de incrementar la tasa de formalidad de empleo a nivel nacional. (**Dependencia:** Dirección General de Empleo).
- Capacitar, socializar y sensibilizar sobre derechos en materia laboral de la población en riesgo de vulnerabilidad, implementando a nivel nacional la inclusión laboral por medio de empleos formales y dignos. (**Dependencia:** Dirección General de Previsión Social).
- Promover el desarrollo socioeconómico, político y cultural de las mujeres. (**Dependencia:** Oficina Nacional de la Mujer).

- Administrar los fondos del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor. (**Dependencia:** Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor).
- Brindar espacios recreativos y vacacionales adecuados y equipados, con el fin que los trabajadores del Estado de Guatemala puedan contar con una estadía placentera, cómoda, segura y que cumpla con las expectativas de descanso del trabajador y de su familia. (**Dependencia:** Dirección de Recreación del Trabajador del Estado).

Objetivos Operativos

- Realizar todas las diligencias para verificar el cumplimiento de la legislación laboral.
- Planificar, organizar, dirigir y controlar las políticas y programas sobre relaciones de trabajo.
- Registrar el vínculo económico jurídico de las relaciones laborales de empleadores y trabajadores.
- Llevar control de las asesorías y audiencias que se lleven en el marco de las demandas planteadas ante los Juzgados de Trabajo y Previsión Social.
- Informar, orientar e intermediar a los guatemaltecos que desean obtener un trabajo temporal en el extranjero; así como autorizar empleo a extranjeros que estén legalmente establecidos en Guatemala.
- Promover e incentivar la capacitación técnica y formación profesional de los guatemaltecos y de la población en riesgo de vulnerabilidad; desarrollar estudios de necesidades de capacitación técnica y o profesional que requiera el país.
- Velar por la protección del trabajador en cuanto a salud y seguridad ocupacional, así como capacitar y recomendar a los trabajadores y patronos sobre las medidas de higiene y seguridad en el trabajo para prevenir accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.
- Realizar las acciones oportunas para ampliar la cobertura a nivel nacional del aporte económico al adulto mayor para incrementar el número de beneficiarios que cumplen con los requisitos establecidos.
- Velar el mantenimiento preventivo de los centros recreativos y vacacionales.
- Procurar la ampliación de cobertura de los centros recreativos y vacacionales para los trabajadores del Estado y sus familias.

Objetivos de Información

- Generar información financiera y operativa que permita la toma de decisiones y promueva la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos de la Institución.
- Promover la transparencia y probidad en las acciones que ejecutan las Dependencias del Ministerio.
- Fortalecer el tiempo de respuesta a solicitudes o requerimientos de información, realizados por las dependencias internas o usuarios externos.

- Fortalecer el resguardo de la información y de documentos de forma segura, eficiente tanto física como electrónica.

Objetivos de cumplimiento normativo

- Velar por el estricto cumplimiento de la legislación en materia laboral, para proteger los derechos laborales de hombres, mujeres, niños, jóvenes, pueblos indígenas y otros grupos en situación de vulnerabilidad.
- Mitigar la corrupción y la burocracia en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, aplicando la normativa vigente.

4.5 Programas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Los programas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social constituyen la expresión operativa de su mandato institucional y del modelo estratégico definido en el Plan Estratégico Institucional 2026-2036.

A través de ellos se organizan y articulan los servicios, proyectos y líneas de intervención que permiten incidir en las rutas críticas identificadas en el modelo explicativo, particularmente en la ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad, el fortalecimiento de la previsión y el bienestar social, y la mejora de la formación y vinculación laboral de la población trabajadora.

En este apartado se presentan los principales programas del MINTRAB, destacando su propósito, población objetivo y contribución específica al logro de los objetivos y resultados estratégicos institucionales.

Programa 1: Administración Institucional

Dirige el desarrollo y cumplimiento de las funciones sustantivas asignadas al Ministerio, asesora a las Direcciones y Unidades en todo lo relacionado con sistemas y procesos de planificación en el marco de políticas y programas del gobierno, facilitando los insumos y recursos materiales y humanos que se requieren, coordina la correcta aplicación y cumplimiento de las políticas y procedimientos, lleva a cabo el control de la ejecución del presupuesto anual y realiza periódicamente las evaluaciones.

- **Población meta:** trabajadores del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Programa 11: Gestión de Asuntos Laborales

Este Programa coadyuva al cumplimiento de las leyes laborales mediante la difusión de derechos y obligaciones laborales a patronos, trabajadores y población en riesgo de vulnerabilidad. Cuenta con siete actividades, siendo estas las siguientes:

- Registro Laboral y Control Sindical
- Capacitación y Asistencia en Legalidad Laboral
- Información a Trabajadores Guatemaltecos en el Exterior
- Autorización de Trabajos a Extranjeros
- Servicios de Asesoría en Salud y Seguridad Ocupacional
- Divulgación sobre Derechos Laborales en Poblaciones Vulnerables
- Asesoramiento y Capacitación sobre Derechos Humanos de las Mujeres

A través de la actividad uno (1) se pretende proteger la libertad sindical mediante el trámite de inscripción de sindicatos por medio del registro de personerías jurídicas, asimismo promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores mediante el registro de contratos laborales en el registro laboral.

La Actividad dos (2), ayuda a la prevención de los conflictos laborales mediante la difusión de leyes laborales a trabajadores y empleadores.

En las actividades tres y cuatro (3,4) se protegen los derechos laborales de los trabajadores guatemaltecos en el exterior y se autorizan los permisos laborales a extranjeros.

Por medio de la actividad 5 se promueve la conformación de Comités Bipartitos (empleadores y trabajadores) de salud y Seguridad Ocupacional y se previenen accidentes laborales a través de capacitaciones sobre medidas de higiene y seguridad en el trabajo.

Las actividades seis y siete (6,7) fomentan los derechos laborales de las poblaciones vulnerables.

- **Población meta:** trabajadores y empleadores del país, población de grupos vulnerables, población migrante y emigrante.

Programa 14: Recreación de los Trabajadores del Estado

De conformidad con lo establecido en el Decreto del Congreso No. 81-70, este programa administra los Centros Recreativos y Vacacionales con el objeto de ejecutar programas de recreación de los trabajadores del estado y sus instituciones descentralizadas, autónomas y semiautónomas para el mejor aprovechamiento de su tiempo libre, fomentando la cultura, el arte y la educación física, moral e intelectual.

- **Población meta:** trabajadores del Estado de Guatemala de las instituciones descentralizadas, autónomas y semiautónomas y sus familias; y, jubilados del Estado.

Programa 16: Atención al Adulto Mayor

De conformidad con el Decreto 85-2005 y sus modificaciones Decreto 39-2006 y Decreto 28-2009 se creó el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor con el objeto de otorgar el Aporte Económico a las personas de 65 años de edad y más, con la finalidad de que el estado garantice a este sector de la población, la atención de sus necesidades básicas mínimas.

- **Población meta:** adultos mayores de 65 años o más en situación de pobreza extrema.

Programa 17: Promoción de la Formalidad del Empleo

Este programa contribuye al desarrollo Económico y Competitividad del país al desarrollar información sobre mercado laboral que orienta la Política de Formación para el Trabajo y que incrementa la empleabilidad y competencia laboral de los guatemaltecos.

Así mismo coadyuva a la reducción de la informalidad del empleo, mediante la vinculación de oferta y demanda de empleo, fomento de la formación para el trabajo y la efectiva verificación del cumplimiento de la legislación laboral en el país. Estas acciones contribuyen a incrementar los ingresos familiares facilitando el acceso a Seguridad Alimentaria y Justicia Social.

- **Población meta:** población económicamente activa, población en edad de trabajar que se encuentran laborando y los que están en búsqueda de un empleo.

4.6 Identificación de Población

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social tiene la responsabilidad de atender a toda la población en edad de trabajar, definida como aquella de 15 años o más. Esta población se clasifica en tres grupos principales: personas ocupadas (que actualmente cuentan con un empleo), personas inactivas en edad laboral que nunca han trabajado, y personas desocupadas (quienes han trabajado previamente y actualmente se encuentran en situación de desempleo).

Sin embargo, la población objetivo y elegible del Mintrab se establece en la Población Económicamente Activa. Esta población cumple con el requisito anterior haber llegado a 15 años de edad, y el deseo y/o necesidad de trabajar.

De acuerdo con los datos de la ENEI 2025, la población económicamente activa asciende a 12,531,809 personas. Para efectos del análisis institucional, la población objetivo y elegible es de 8,217,059 personas. Este número representa a la población que el Ministerio está mandatada a atender y que cumplen con el criterio de estar en edad de trabajar.

El Ministerio de Trabajo y Previsión Social atiende de manera integral tanto a hombres como mujeres en todo el territorio nacional, en cada departamento y municipio, sin distinción de condición socioeconómica, pertenencia étnica o comunidad lingüística.

Cuadro 6
Identificación de población

Problema central		Escaso Empleo Decente
Causa		Alta Informalidad del Empleo, Escaso Acceso a la Previsión Social y Alta Brecha Entre la Oferta Formativa en Competencias y Demanda Laboral
Población universo		12,531,809
Población objetivo		8,217,059
Población elegible		8,217,059
Sexo	Hombres	4,983,527
	Mujeres	3,233,532
Rango de edad		15 años en adelante
Ubicación geográfica de la población elegible	Urbana	5,037,057
	Rural	3,081,397
Territorialización	Departamento	Todos
	Municipio	Todos
Pueblo al que pertenece la población		Todos
Comunidad Lingüística		Todos

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

En el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) de Guatemala existe un programa destinado a garantizar el derecho a una vida digna a las personas mayores de 65 años, este se denomina Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor (PAM). Se trata de un aporte económico para personas que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. Por medio de este se atiende mandatos constitucionales y legislativos para proteger a un grupo vulnerable, con determinadas características.

El programa responde a la necesidad de ofrecer un respaldo económico básico a quienes no cuentan con pensión ni ingresos propios y que, de otra manera, no tendrían medios suficientes para cubrir necesidades esenciales como alimentación, salud y vestuario, en reconocimiento al aporte social y productivo que estas personas han hecho a lo largo de su vida.

Las condiciones para tener acceso al programa, los criterios de inclusión son: ser guatemalteco, tener 65 años o más, no recibir pensión ni estar empleado formalmente, y encontrarse en condiciones de pobreza o pobreza extrema.

Cuadro 7
Identificación de población (plan – presupuesto)

Problema central		Escaso Empleo Decente
Causa		Escaso Acceso a la Previsión Social
Población universo		12,531,809
Población objetivo		8,217,059
Población elegible		372,869
Sexo	Hombres	205,078
	Mujeres	167,791
Rango de edad		65 años en adelante
Ubicación geográfica de la población elegible	Urbana	228,568
	Rural	139,826
Territorialización	Departamento	Todos
	Municipio	Todos
Pueblo al que pertenece la población		Todos
Comunidad Lingüística		Todos

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

4.7 Análisis de capacidades (Análisis estratégico FODA)

El análisis FODA del Ministerio de Trabajo y Previsión Social evidencia que la institución cuenta con un conjunto significativo de fortalezas que constituyen una base sólida para el cumplimiento de su mandato rector. Destacan su marco normativo claramente definido en materia laboral, la presencia institucional a nivel nacional y local, y un capital humano con experiencia, vocación de servicio y compromiso con la defensa de los derechos de las personas trabajadoras.

A ello se suma la existencia de programas y servicios especializados (como la intermediación laboral, la movilidad laboral, la formación para la empleabilidad y los mecanismos de conciliación) que, pese a limitaciones operativas, han logrado posicionarse positivamente en diversos territorios y entre actores clave del mundo del trabajo.

El entorno ofrece, a la vez, oportunidades relevantes para que MINTRAB fortalezca y modernice su rol institucional. La acelerada digitalización de los servicios públicos, la disponibilidad de cooperación internacional especializada y la posibilidad de consolidar alianzas con gobiernos locales, sector privado y organizaciones de trabajadores, abren un horizonte favorable para la modernización de los sistemas de información laboral, la simplificación de trámites y la ampliación de la cobertura de servicios. Asimismo, la creciente demanda social por empleo decente y previsión social crea una ventana de oportunidad para posicionar al Ministerio como referente técnico y político en la formulación e implementación de políticas de trabajo y previsión social.

Sin embargo, el análisis también revela debilidades estructurales que limitan la capacidad de respuesta institucional. Entre ellas se encuentran la insuficiencia de recursos financieros, humanos y materiales en áreas clave; procesos y trámites lentos que afectan la experiencia de las personas usuarias; rezagos en la digitalización y en la integración de sistemas de información; brechas de infraestructura y logística, especialmente en el ámbito territorial; y déficits en la coordinación interna e interinstitucional. Estas debilidades afectan la eficiencia operativa, incrementan la sobrecarga de trabajo en determinados equipos y dificultan la consolidación de una gestión orientada a resultados.

A estas limitaciones se suman amenazas propias del contexto nacional e internacional. La persistente alta informalidad laboral, la precarización de las condiciones de trabajo y la inestabilidad política e institucional inciden directamente en la capacidad de MINTRAB para asegurar el cumplimiento efectivo de los derechos laborales.

Las restricciones presupuestarias recurrentes, los cambios de autoridades y prioridades de gobierno y la rápida transformación tecnológica del mercado laboral añaden niveles adicionales de riesgo para la continuidad y efectividad de los programas del Ministerio. En

varios territorios también se identifican condiciones de inseguridad y conflictividad que pueden poner en riesgo al personal y dificultar el despliegue de acciones institucionales.

Frente a este panorama, la matriz estratégica FODA permite identificar combinaciones concretas para orientar el rumbo del PEI 2026–2036. Las estrategias FO proponen aprovechar el mandato rector, la experiencia del personal y la presencia territorial para impulsar la transformación digital de los servicios, consolidar el rol rector y ampliar los programas de empleabilidad y movilidad laboral en articulación con actores nacionales e internacionales.

Las estrategias DO apuntan a superar debilidades mediante la modernización de procesos y sistemas de información, la gestión estratégica del talento humano, la desconcentración operativa y el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, aprovechando oportunidades de financiamiento y cooperación.

De igual forma, las estrategias FA se orientan a utilizar las fortalezas institucionales para mitigar amenazas, reforzando la inspección laboral frente a la informalidad, protegiendo la continuidad de programas esenciales frente a cambios políticos y presupuestarios, y adaptando proactivamente los servicios a las transformaciones del mercado laboral.

Finalmente, las estrategias DA buscan reducir las debilidades más sensibles, como el rezago tecnológico, las limitaciones presupuestarias y las brechas en clima organizacional y seguridad en territorio, al tiempo que se incorporan protocolos de gestión de riesgos y esquemas de priorización de servicios críticos para la protección de los derechos de las personas trabajadoras.

Este análisis FODA no solo describe la situación actual de MINTRAB, sino que orienta la definición de objetivos estratégicos, resultados esperados y líneas de acción del Plan Estratégico Institucional 2026–2036. El desafío central consiste en convertir las fortalezas y oportunidades en palancas efectivas de cambio, al mismo tiempo que se intervienen de manera gradual y sostenida las debilidades y amenazas que condicionan el ejercicio pleno del empleo decente y la previsión social en Guatemala. (Ver **Anexo 6**).

4.8 Análisis de actores

El análisis de actores permite identificar y comprender a las instituciones, organizaciones y grupos sociales que inciden, directa o indirectamente, en el ámbito del empleo decente y la previsión social en Guatemala, así como su relación con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

En el marco del Plan Estratégico Institucional 2026-2036, este análisis constituye una herramienta clave para reconocer mandatos, intereses, capacidades, niveles de

influencia y posibles sinergias o tensiones entre actores públicos, privados, sociales y de cooperación internacional.

A partir de esta lectura, el MINTRAB puede definir estrategias de articulación, coordinación y diálogo social más efectivas, orientar mejor sus alianzas y fortalecer la gobernanza del sector trabajo, asegurando que las intervenciones institucionales se desarrollen en un entorno de corresponsabilidad y aprovechamiento de las capacidades existentes en el territorio.

Para el llenado de la matriz se tomó como base la ponderación descrita en el cuadro 7, el resultado del análisis se presenta en el **Anexo 7**.

Cuadro 8

Ponderación Análisis de Actores

(1) Rol que desempeñan		(2) Importancia de las relaciones predominantes		(3) Jerarquización del poder		(4) Interés que posea el actor	
Facilitador	2	A favor	1	Alto	1	Alto interés	1
Aliado	1	Indeciso/ indiferente	0	Medio	0	Bajo interés	-1
Oponente	-1	En contra	-1	Bajo	1		
Neutro	0						

Fuente: Elaboración propia. Año 2025.

5 MECANISMOS DE AVANCE A NIVEL ESTRATÉGICO

Los mecanismos de avance a nivel estratégico constituyen el conjunto de disposiciones, herramientas y arreglos de gestión mediante los cuales el Ministerio de Trabajo y Previsión Social orientará, impulsará y revisará el cumplimiento de los objetivos y resultados definidos en el Plan Estratégico Institucional 2026-2036.

Estos mecanismos incluyen la definición de metas e indicadores estratégicos, la articulación con la planificación operativa y presupuestaria, los espacios de seguimiento y evaluación periódica, así como los procesos de coordinación interinstitucional y de diálogo social que permiten ajustar la ruta cuando sea necesario.

Su propósito es asegurar que la estrategia no permanezca únicamente en el plano declarativo, sino que se traduzca en decisiones, acciones y mejoras continuas en la gestión institucional, garantizando coherencia entre el modelo explicativo, el modelo prescriptivo y la implementación concreta de las intervenciones orientadas al empleo decente.

5.1 Fichas de Indicadores

Las fichas de indicadores constituyen una herramienta central para el seguimiento y la evaluación del Plan Estratégico Institucional 2026-2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. En ellas se sistematiza, para cada indicador estratégico, su definición, método de cálculo, línea base, metas, fuente de información, periodicidad de medición y unidad responsable, lo que permite tener claridad y de un adecuado seguimiento en la medición de los avances hacia los objetivos institucionales.

Estas fichas permiten al MINTRAB contar con un marco común de referencia para el monitoreo de resultados, facilitar la toma de decisiones basada en evidencias y fortalecer la rendición de cuentas ante la ciudadanía y las instancias de planificación y control del Estado, asegurando que los compromisos vinculados al empleo decente se traduzcan en logros verificables y comparables en el tiempo. Para ello, se desarrollan las fichas de indicadores a partir de los indicadores establecidos para el resultado final y los resultados intermedios definidos, las fichas se presentan en el **Anexo 8**.

5.2 Estimación de Logros a Nivel Estratégico

La estimación de logros a nivel estratégico permite anticipar y proyectar, de manera ordenada y verificable, los resultados que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social espera alcanzar durante la vigencia del Plan Estratégico Institucional 2026-2036.

A partir de las metas definidas para cada indicador y de las rutas críticas priorizadas, este ejercicio permite valorar la contribución esperada de las intervenciones del MINTRAB en la ampliación del empleo decente, la reducción de la informalidad, el fortalecimiento de la previsión y el bienestar social, y la mejora de la formación y vinculación laboral de la población trabajadora.

La estimación de logros se convierte así en un insumo clave para la planificación operativa y presupuestaria, para la gestión basada en resultados y para la rendición de cuentas, al ofrecer una visión prospectiva del impacto institucional y facilitar la identificación oportuna de brechas, ajustes necesarios y oportunidades de mejora en la implementación de la estrategia.

5.3 Estrategia de Monitoreo y Evaluación

La estrategia de monitoreo y evaluación del Plan Estratégico Institucional 2026–2036 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social se concibe como un componente en construcción y mejora progresiva, alineado con el proceso de redefinición de indicadores institucionales que actualmente impulsa el MINTRAB. En este marco, cobra centralidad la consolidación del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL), que articulará la matriz de indicadores del plan de acción y evaluación de las políticas sectoriales con la matriz de resultados del PEI, dotando al Ministerio de una base de datos sólida y mecanismos confiables para el seguimiento y la toma de decisiones.

En esta etapa inicial, el enfoque se centra en sentar las bases metodológicas y operativas para un sistema de seguimiento y evaluación coherente con el modelo explicativo y prescriptivo del empleo decente, viable de implementar con las capacidades disponibles. El SIMEL operará como plataforma de interoperabilidad de registros administrativos y encuestas, estandarizando definiciones, catálogos y flujos de datos para asegurar series consistentes, con indicadores rastreables y replicables y oportunidad en la actualización.

Ello implica avanzar en la definición consensuada de indicadores estratégicos, intermedios y de gestión; establecer líneas base y metas graduales; y acordar fuentes de información, periodicidades y responsabilidades, en articulación con los lineamientos de la planificación nacional y con las unidades técnicas del Ministerio. En este proceso, el SIMEL será el repositorio maestro que consolide los conjuntos de datos y documente metadatos, reglas de validación y responsables de cada indicador, habilitando auditoría técnica y mejora continua.

La estrategia se regirá por principios de enfoque en resultados, uso sistemático de evidencias, gradualidad en la implementación, simplificación de instrumentos y enfoque diferencial, de manera que la información generada sea útil, oportuna y pertinente para la toma de

decisiones. El SIMEL facilitará la desagregación por sexo, edad, área, pertenencia indígena y territorio, y permitirá visualizar brechas reforzando la lectura integral del desempeño.

Asimismo, se procurará visibilizar las brechas entre distintos grupos de población trabajadora y entre territorios, de forma que el monitoreo y la evaluación orienten la acción institucional hacia la reducción de desigualdades. Con el SIMEL como soporte, se promoverá una cultura interna que valore el aprendizaje y el uso de la información como insumo para mejorar la gestión, y no únicamente como un requisito de rendición de cuentas.

La implementación de la estrategia se organizará a través de arreglos institucionales claros. La Unidad de Planificación, en coordinación con las direcciones sustantivas, asumirá la conducción técnica del seguimiento estratégico; los programas y dependencias ejecutoras reportarán periódicamente avances de sus indicadores e hitos de gestión al SIMEL, que funcionará como fuente principal de consulta para reportes internos y públicos. Se articulará con la Dirección de Estadísticas Laborales y la Unidad de Auditoría Interna para aprovechar capacidades existentes, evitar duplicidades y asegurar control de calidad de los datos e información provista.

La información producida alimentará de manera directa la programación operativa anual, la formulación y ajuste del presupuesto, así como las revisiones del PEI, fortaleciendo la gestión para resultados y la coherencia entre la planificación estratégica, operativa y financiera. De forma complementaria, el MINTRAB avanzará en el fortalecimiento de sus sistemas de información y en el uso de herramientas tecnológicas que permitan integrar al SIMEL datos de inspección laboral, formación para el trabajo, intermediación, previsión y bienestar social, entre otros, y vincularlos con los indicadores estratégicos definidos.

En la medida de lo posible, se desarrollarán tableros de control para niveles directivos y espacios periódicos de revisión, alimentados automáticamente por el SIMEL, incorporando también insumos de los actores sociales en el marco del diálogo social y la participación ciudadana. La estrategia de monitoreo y evaluación se concibe, así, como un mecanismo para identificar oportunamente riesgos que afecten el cumplimiento de metas, documentar lecciones aprendidas y ajustar la implementación. A medida que el SIMEL consolide una gama ampliada de indicadores, el Ministerio estará en capacidad de actualizar su matriz de resultados e incluso establecer nuevos resultados institucionales, asegurando que la evidencia sea el eje de la gestión y del mejoramiento continuo.

Esto será la base que permitirá realizar una mejora continua de las acciones y operación del MINTRAB, lo cual debe sentar la base sobre la cual deberá realizarse una evaluación intermedia del avance de los resultados establecidos en el presente documento, así como aquellos que puedan surgir a partir de la implementación del SIMEL, lo cual constituirá el mapa de ruta que oriente la toma de decisiones de autoridades ministeriales así como



de los jefes y encargados de las áreas sustantivas, con la finalidad de que se realicen las acciones correctivas oportunas para mejorar los servicios de la institución en favor de los trabajadores del país, contribuyendo así a una mejora continua en la respuesta institucional del Ministerio frente al desafío de ampliar el empleo decente en Guatemala.

6 ESTRATEGIA DE INTEGRIDAD Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

En cumplimiento al Oficio Circular Número 2-2025, del Presidente Constitucional de la República, Bernardo Arévalo De León, se incorporan a este Plan Estratégico Institucional los objetivos, ejes y lineamientos contenidos en la Estrategia de Integridad y Prevención de la Corrupción:

6.1 OBJETIVO GENERAL:

Fortalecer la cultura de integridad y prevenir la corrupción mediante la implementación de mecanismos efectivos de prevención, detección y denuncia de la corrupción, la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas, la colaboración intersectorial y la participación de la población para mejorar el funcionamiento y la prestación de servicios públicos.

6.2 EJES

EJE 1. Servicio Civil

Lineamientos:

1. Modelo de carrera administrativa profesional y meritocracia
2. Planes de sensibilización y formación continua
3. Evaluación de desempeño y ética
4. Gestión de conflictos de intereses
5. Estrategia para la compensación equitativa de servicio público

EJE 2. Fortalecimiento Institucional

Lineamientos:

1. Transformación digital
2. Fortalecimiento de mecanismos de control interno
3. Mecanismos para la detección de riesgos y denuncia
4. Fortalecimiento de régimen de contrataciones públicas
5. Estrategias sectoriales: infraestructura, programas sociales, salud, educación, ambiental, seguridad, entre otros
6. Coordinación territorial
7. Participación del Organismo Ejecutivo y otros actores en órganos colegiados

EJE 3. Transparencia y Participación Ciudadana

Lineamientos:

1. Acceso a información pública, datos abiertos y rendición de cuentas
2. Espacios de participación y colaboración ciudadana para una gestión pública transparente
3. Auditoría social y observatorios ciudadanos
4. Programas de cultura de legalidad y ética para la población

EJE 4. Bases para el Sistema Nacional de Integridad

Lineamientos:

1. Evaluación y mejora continua de sistemas de integridad
2. Permanencia y sostenibilidad de esfuerzos anticorrupción
3. Agenda legislativa y normativa prioritaria
4. Coordinación interinstitucional con órganos de control y entes fiscalizadores
5. Seguimiento a compromisos adquiridos por el Estado en el marco de tratados internacionales en materia anticorrupción

EJE 5. Producción de Conocimiento

Lineamientos:

1. Generación de datos sobre integridad y anticorrupción
2. Creación de comunidad práctica
3. Agenda nacional de investigación

7 VINCULACIÓN DE ACCIONES DEL MINTRAB EN CUMPLIMIENTO A LOS ACUERDOS DE PAZ

El **Ministerio de Trabajo y Previsión Social -MINTRAB-** como responsable de verificar el cumplimiento de la legislación laboral y promover la equidad en el acceso al trabajo decente y la previsión social; enmarca sus intervenciones en apoyo al cumplimiento de los compromisos de Estado derivados de los **Acuerdos de Paz**, de la siguiente manera:

- **Acuerdo Global sobre Derechos Humanos:** El Ministerio vincula su trabajo con la dignificación laboral y el estricto cumplimiento de los derechos humanos. Actúa como garante de la **libertad sindical** y la **negociación colectiva**, promoviendo un diálogo social tripartito transparente que prevenga conflictos laborales y erradique prácticas de trabajo forzoso.
- **Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas:** El MINTRAB debe implementar acciones para eliminar la **discriminación estructural** y el **racismo** en el ámbito laboral. Tomando en cuenta que somos un país, multiétnico pluricultural y multilingüe.
- **Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria:** A través de la intermediación de la oferta y demanda laboral vinculando a las personas a un empleo decente y el diseño de políticas públicas que busquen un desarrollo equilibrado, con programas articulados territorialmente para mejorar las condiciones de vida en las zonas más postergadas. Este Acuerdo firmado en 1996 estableció compromisos que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social debe asumir:
 1. Garantizar los derechos laborales y sociales
 2. Promover la representación y participación ciudadana en el ámbito laboral
 3. Fortalecimiento de la legislación laboral
 4. Capacitación y formación técnico profesional para el empleo
 5. Promoción del trabajo decente y equitativo
 6. Registro y control laboral
 7. Erradicación de desigualdades socioeconómicas
 8. Colaboración interinstitucional

ACCIONES ESTRATÉGICAS VINCULADAS A LAS METAS PRESIDENCIALES

Promoción del empleo decente y fortalecimiento del mercado laboral.

- Bolsa Nacional de Empleo: La plataforma puede conectar a más trabajadores provenientes del área rural priorizando los municipios más afectados o con mayor índice de pobreza.

Capacitación y formación profesional ligada al desarrollo rural

- Programas de capacitación y formación para el trabajo: Diseñar e implementar cursos técnicos destinados a mejorar las competencias de los trabajadores rurales, incluyendo agricultura sostenible y agrotecnología.

ANEXOS

ANEXO 1: ANÁLISIS DE MANDATOS

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Constitución Política de la República de Guatemala, Capítulo II, Derechos Sociales, artículos del 101 al 106, año 1,985	Promover el trabajo decente y velar por el cumplimiento de la legislación laboral y la política de previsión social	Trabajador y a su familia
Convenio No. 81 sobre la inspección general del trabajo Aprobado por Decreto 543-51 publicado y ratificado el 11/02/1952 (lugares de trabajo)	Mantener un sistema de inspección de trabajo que vele por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo	Trabajadores en el ejercicio de su profesión
Convenio No. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación	Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar el derecho a la sindicación o a entorpecer su ejercicio legal	Organizaciones sindicales
Convenio No. 88 sobre el servicio del empleo Aprobado por Decreto 843-51 publicado y ratificado el 11/02/1952 (Red de oficinas locales y regionales)	Mantener y garantizar un servicio público y gratuito de empleo	Empleadores y trabajadores
Convenio No. 97 sobre los trabajadores migrantes Aprobado por Decreto 843-51 publicado y ratificado el 11/02/0952	Mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes e inmigrantes	Trabajadores Migrantes
Convenio No. 98 sobre el derecho de sindicalización y negociación colectiva. Aprobado por Decreto 843-51 publicado y ratificado el 11/02/1952	Adoptar las medidas necesarias para estimular y fomentar el uso de procedimientos de negociación voluntaria entre empleadores y trabajadores	Trabajadores
Convenio No. 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos Aprobado por Decreto 1459-61 publicado y ratificado el 13/10/1961 (Agricultura)	Obliga a los Estados a establecer y conservar métodos que permitan la fijación de tasas mínimas de los salarios	Trabajadores y empleadores en las empresas agrícolas
Convenio No. 100 sobre la igualdad de remuneración Aprobado por Decreto 1459-61 publicado y ratificado el 13/10/1961	Promover y en la medida que sea posible, garantizar la aplicación a todos los trabajadores el principio de igualdad de remuneración	Mujeres trabajadoras
Convenio No. 103 sobre la protección de la maternidad Aprobado por Decreto 14-89 publicado y ratificado el 16/03/1989 (mujeres empleadas en empresas industriales y trabajos no industriales y agrícolas)	Protección de la maternidad aplicable a las mujeres empleadas en empresas industriales y en trabajos no industriales y agrícolas	Mujeres trabajadoras y sus familias
Convenio No. 120 sobre la higiene Aprobado por Decreto 64-75 publicado y ratificado el 03/06/1964 (Comercios de Oficinas)	Adoptar las medidas necesarias y relativas a al higiene en el comercio y en oficinas, mediante servicios de inspección adecuados	Trabajadores
Convenio No. 122 sobre la política de empleo Aprobado por Decreto 41-88 publicado y ratificado el 19/10/1988	Formular y llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el pleno empleo	Trabajadores

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Convenio No. 138 sobre la edad mínima de trabajo Aprobado sin Decreto publicado y ratificado el 27/04/1990	Asegurar la abolición efectiva del trabajo de los niños	Niños, Niñas y Adolescentes
Convenio No. 144 sobre la consulta tripartita Aprobado por Decreto 14-89 publicado y ratificado el 13/06/1989	Poner en practica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los trabajadores y de los empleadores	Población guatemalteca en general
Convenio No. 154 sobre la negociación colectiva Aprobado por Decreto 34-95 publicado y ratificado el 29/10/1996	Tomar las medidas necesarias y adecuadas para fomentar la negociación colectiva, regular las relaciones entre empleadores y las organizaciones de trabajadores	Trabajadores
Convenio 159 Sobre la readaptación profesional y el empleo de las personas inválidas Recompensación 168	Asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las categorías de personas inválidas y a promover oportunidades de empleo para las personas inválidas en el mercado regular del empleo	Personas con discapacidad y empleadores
Convenio 160 Sobre estadísticas del trabajo, 1985	Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a recoger, compilar y publicar regularmente estadísticas básicas del trabajo.	Trabajadores, empleadores y población guatemalteca en general
Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales Aprobado por Decreto 9-96 publicado y ratificado el 05/06/1996	Desarrollar, con la participación de los pueblos, una acción coordinada y sistemática para proteger los derechos de los mismos	Trabajadores y empleadores
Convenio No. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil Aprobado sin Decreto publicado y ratificado el 11/10/2001	Elaborar y poner en practica programas de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil	Niños, Niñas y Adolescentes
Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad	Prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad	Personas con discapacidad y empleadores
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente	Personas con discapacidad y empleadores
Decreto 330 del año 1947 reformado por el Decreto 1441 del año 1961 Código de Trabajo y sus reformas	Regular los derechos y obligaciones de patronos y trabajadores, con ocasión del trabajo y crea instituciones para resolver sus conflictos	Empleadores, Trabajadores, Organización es sindicales, población guatemalteca en general

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Decreto 90-97 Código de Salud del año 1997	Desarrollar acciones de prevención, atención y control de accidentes	Población guatemalteca en general
Decreto 1748 Ley de Servicio Civil del año 1968	Regular las relaciones entre la administración pública y sus servidores	Servidores públicos
Decreto 3-85, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística	El Sistema Estadístico Nacional (SEN) de Guatemala se integra por las dependencias del Estado, entidades descentralizadas autónomas y semiautónomas, y municipalidades, encargados de la elaboración, recolección, análisis y publicación de información estadística. El INE ejerce jurisdicción técnica en materia estadística sobre las entidades y dependencias que integran el SEN, las cuales, en lo administrativo, estarán sujetas exclusivamente a la jurisdicción que les corresponde.	Trabajadores, empleadores y población guatemalteca en general
Reglamento de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Estadística, Artículo 10	Las Oficinas Coordinadoras Sectoriales de Estadística (OCSE), en lo administrativo, estarán sujetas exclusivamente a la jurisdicción que les corresponda y, en materia estadística, el INE tendrá la jurisdicción técnica en su calidad de coordinador del Sistema Estadístico Nacional.	Trabajadores, empleadores y población guatemalteca en general
Decreto No. 71-86 Ley de Sindicalización y Regulación de la Huelga de los Trabajadores del Estado, del año 1986	Aplicable para los trabajadores del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas, a excepción de las fuerzas armadas y la Policía	Servidores públicos, organizaciones sindicales y población guatemalteca en general
Decreto 27-2003 Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia del año 2003	Lograr el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático e irrestricto respeto a los derechos humanos	Niños, niñas y adolescentes
Decreto 42-92 Ley de Bonificación Anual para Trabajadores del Sector Privado y Público del año 1992	Garantizar las condiciones de vida del trabajador, así como mejorar su situación económica y social, por medio de una remuneración anual adicional a sus sueldos y salarios	Trabajadores
Decreto 76-78 Ley reguladora de la prestación del aguinaldo para los trabajadores del Sector Privado del año 1978	Promover la justicia social mediante el otorgamiento de prestaciones a los trabajadores que intervienen en el desarrollo del país	Trabajadores

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Decreto 14-2002 Ley General de Descentralización del año 2002	Promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país, en forma progresiva regulada, para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo	Trabajadores, empleadores y población guatemalteca en general
Decreto 85-2005 Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor del año 2005 reformado por el Decreto 4-2022 del año 2022	Programa de aporte económico a las personas de sesenta y cinco años de edad y más, con la finalidad de garantizar a este sector de la población, la atención de sus necesidades básicas mínimas	Adultos Mayores
Decreto 135-96 Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Capítulo V, Trabajo, artículos del 34 al 43	Facilitar la creación de fuentes de trabajo para que las personas con discapacidad tengan el derecho a un empleo adecuado a sus condiciones y necesidades personales dependiendo de las limitaciones físicas o mentales que presenten	Personas con discapacidad y empleadores
Decreto 11-2002 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural del año 2002	Organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada	Población guatemalteca en general
Decreto 80-96 Ley de Protección para las Personas de la Tercera Edad, artículo 24 del año 1996	El Ministerio de Trabajo y Previsión Social, promoverá cursos de capacitación y adoptará las medidas necesarias que se adecuen a la realidad, derivada de los ciclos económicos que afectan al país para incrementar las prestaciones económicas sociales, que coadyuven a mejorar la calidad de vida de ese grupo poblacional	Adultos Mayores
	Formular la política laboral, salarial y de salud e higiene ocupacional del país	Trabajadores y empleadores
Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo, Sección Segunda, Funciones Sustantivas de los Ministerios, artículo 40, de las literales a) a la i) del año 1997	Promover y armonizar las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores; prevenir los conflictos laborales e intervenir, de conformidad con la ley, en la solución extrajudicial de estos, y propiciar el arbitraje como mecanismos de solución de conflictos laborales; todo ello, de conformidad con la ley	Trabajadores y empleadores
	Estudiar, discutir y, si fuere de beneficio para el país, recomendar la ratificación y velar por el conocimiento y la aplicación de los convenios internacionales de trabajo	Población guatemalteca en general

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Acuerdo Gubernativo 76-2022. Reglamento de la Ley del Programa de aporte económico del Adulto Mayor	Tiene por objeto desarrollar el contenido de la Ley del Programa de Aporte económico del Adulto Mayor	Adultos Mayores
Acuerdo Gubernativo 33-2023 Regula el Procedimiento para la solicitud y emisión de la solvencia de falta de trabajo y Previsión social	Procedimiento para la solicitud y emisión de la solvencia de falta de trabajo y Previsión social	Empleadores
Acuerdo Gubernativo 1177-90 del año 1990 en su artículo 5 amplía el Acuerdo Gubernativo de Creación de la Oficina Nacional de la Mujer, sin número, de fecha 10 de junio de 1981	Impulsa la integración de la mujer en el desarrollo del país	Mujeres y Población guatemalteca en general
Acuerdo Gubernativo 215-2012 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social del año 2012	Es el instrumento legal, por medio del cual se define la estructura orgánica, establece funciones y mecanismos de coordinación, autoridad y la estructura administrativa para el adecuado funcionamiento del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Trabajadores, empleadores, organizaciones sindicales y población guatemalteca en general
Acuerdo Ministerial 284-A-2012 del 28 de septiembre de 2012, asignar las funciones sustantivas, administrativas de apoyo técnico y coordinación a las Dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Asignación de las funciones sustantivas, administrativas de apoyo técnico y coordinación a las Dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Dependencias del MINTRAB
Acuerdo Ministerial Número 353-2012 Creación de la Delegación del Departamento de Guatemala dependencia de la Inspección General de Trabajo	La Inspección General de Trabajo a través de su cuerpo de inspectores debe velar porque patronos, trabajadores y organizaciones sindicales cumplan y respeten las leyes, convenios internacionales, convenios colectivos y reglamentos que normen las condiciones de trabajo y previsión social	Patronos, trabajadores y organizaciones sindicales
Acuerdo Gubernativo Número 229-2014 Reglamento de Salud y Seguridad Ocupacional del año 2014	Regula las condiciones generales de higiene y seguridad en que deberán ejecutar sus labores los trabajadores con el fin de proteger su vida, su salud y su integridad	Población guatemalteca en general
Acuerdo Gubernativo 50-2022 del año 2022	Reglamento para el Registro de Reclutadores de personas trabajadoras guatemaltecas para la prestación de servicios o ejecución de obras fuera del territorio de la República de Guatemala	Trabajadores, empleadores, organizaciones sindicales y población guatemalteca en general
Acuerdo Gubernativo 18-98 Reglamento de la Ley de Servicio Civil	Lograr los propósitos y principios para los cuales se promulgó la Ley de Servicio Civil, es necesario desarrollar sus preceptos, así como precisar los procedimientos para su correcta aplicación, que permita desconcentrar algunas funciones operativas esenciales dentro de la Administración Pública.	Funcionarios y servidores públicos

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Acuerdo NÚMERO A-039-2023 del Contralor General de Cuentas	Aprueba Normas Generales y Técnicas de Control Interno Gubernamental	Trabajadores, empleadores, organizaciones sindicales y población guatemalteca en general
Acuerdo Gubernativo Número Acuerdo 32-2025, Código de Ética del Organismo Ejecutivo	Propiciar la ética pública mediante el fomento de la integridad y el fortalecimiento de la probidad, estableciendo lineamientos de comportamiento ético dentro del Organismo Ejecutivo. Cada unidad deberá crear su respectiva instancia de probidad, la cual dependerá de la autoridad superior.	Servidores públicos, contratistas del Organismo Ejecutivo y otras personas vinculadas a este. Unidades, Direcciones, Departamentos del MINTRAB.
Acuerdo Gubernativo Número 64-2025, Requisitos, Trámites y Procedimientos para la Recepción del Informe del Empleador y Nóminas de Trabajadores, derivado de la Ley para la Simplificación de Requisitos y Trámites Administrativos, Decreto Número 5-2021 del Congreso de la República de Guatemala	Norma los requisitos y demás información para la recepción del Informe del Empleador y Nóminas de Trabajadores con base en lo establecido en el Código de Trabajo, artículo 61 inciso a); y, con el artículo 33 del Decreto No. 29-89, Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila y con el artículo 36 bis inciso h del Decreto No. 65-89, Ley de Zonas Francas.	Empleadores
Acuerdo Ministerial Número 459-2021, Creación del Sistema Electrónico para la entrega del Informe del Empleador y Nóminas de Trabajadores	En el marco de la simplificación de trámites administrativos, faculta la creación de un sistema electrónico para la recepción del informe del empleador y nómina de trabajadores	Empleadores
Decreto Número 36-2024 Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil veinticinco	Promover el bienestar de población guatemalteca en un contexto de disciplina fiscal	Población guatemalteca
Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto	Este decreto mandata que el Ministerio de Finanzas Públicas debe integrar al presupuesto los programas, proyectos, actividades y obras orientadas a atender las necesidades de la ciudadanía trabajadora.	Unidades, Direcciones, Departamentos del MINTRAB
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	La Convención obliga a los Estados a adoptar medidas de manera muy concreta para eliminar la discriminación contra las mujeres	Mujeres, niñas, adolescentes y adultas
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención De Belém Do Para"	Prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, como una contribución positiva para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida	Mujeres, niñas, adolescentes y adultas

Nombre de la norma, número y año	Atribuciones que le asigna la norma	Población a atender
Acuerdo Gubernativo Número 64-2025 Requisitos, trámites y procedimientos para la recepción del informe del empleador y nóminas de trabajadores, derivado de la Ley para la simplificación de requisitos y trámites administrativos, Decreto 5-2021 del Congreso de la República de Guatemala	Normar los requisitos, trámites y procedimientos para la recepción del informe del empleador y nóminas de trabajadores, derivado de la Ley para la simplificación de requisitos y trámites administrativos, Decreto 5-2021 del Congreso de la República de Guatemala	Empleadores y trabajadores del sector privado
Decreto del Congreso número 81-70, 05 de noviembre de 1970, Ley de Creación y Funcionamiento de los Centros de Recreación de los Trabajadores del Estado	a) Establecer y financiar centros, lugares de recreo en instalaciones sociales y deportivas; b) Propiciar la difusión de la cultura y el arte a través de los programas de la Dirección General de Previsión Social, por medio de las resoluciones que al efecto apruebe el Ministerio del Ramo; c) Fomentar las actividades de educación física, moral e intelectual de los trabajadores; y d) Cualquier otra actividad de recreación para los trabajadores.	Trabajadores del Estado

ANEXO 2: ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Nombre de la política pública y año	Población afectada	Modalidades de inclusión institucional	Área responsable de incorporar en el quehacer institucional	Área responsable de verificar la incorporación
Política Nacional de Empleo Digno, Crecimiento Económico, Sostenido, Inclusivo y Sostenible, 2017	Jóvenes / Mujeres / Pueblos Indígenas / Personas con Discapacidad / Población Migrante	Generación de empleo decente; Desarrollo de Capital Humano; Entorno Propicio para el Desarrollo de Empresas; Tránsito a la Formalidad.	Dirección General de Empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Desarrollo, 2014	Población guatemalteca en general, con especial énfasis en los grupos más vulnerables	Eje de Riqueza para todos y todas: Establecer las condiciones que dinamicen las actividades económicas productivas actuales y potenciales para generar acceso a fuentes de empleo y autoempleo digno e ingresos que permitan la cobertura de las necesidades de la persona y la familia.	Dirección General de Empleo y Dirección General de Previsión Social	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política General de Gobierno, 2024	La Población a nivel Nacional	Generación de empleo decente; Desarrollo de Capital Humano; Entorno Propicio para el Desarrollo de Empresas; Tránsito a la Formalidad. Fortalecimiento del programa de atención al adulto mayor en condiciones de pobreza y pobreza extrema, para asegurar un	Dirección General de Empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Emprendimiento, 2015	Personas emprendedoras	La generación de nuevas unidades empresariales solas que a su vez generan puestos de trabajo logrando de ésta manera cerrar la brecha en el déficit de empleo que existe en Guatemala.	Dirección General de empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Pública de Reparación a las Comunidades afectadas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy, 2014	Comunidades afectas por la Construcción de la Hidroeléctrica Chixoy	Restituir las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades afectadas.	Restituir las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades afectadas.	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación

Nombre de la política pública y año	Población afectada	Modalidades de inclusión institucional	Área responsable de incorporar en el quehacer institucional	Área responsable de verificar la incorporación
Política de Desarrollo Social y Población, 2002	Población guatemalteca en general, con especial énfasis en los grupos más vulnerables	Vigilar y controlar el cumplimiento de los salarios mínimos vigentes, así como de las prestaciones laborales que la legislación otorga al trabajador.	Inspección General de Trabajo	Viceministerio de Administración de Trabajo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, 2009	Organizaciones indígenas, campesinas, sindicales, cooperativistas, pequeños productores rurales y ambientalistas	Garantizar, verificar y evaluar el pleno goce de los derechos laborales, el fomento del empleo y la formación de capacidades productivas.	Inspección General de Trabajo	Viceministerio de Administración de Trabajo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Seguridad Alimentaria y Nutricional, 2022	Población en situación de pobreza, pobreza extrema y desnutrición	Contribuir a la S.A.N. transversalmente facilitando el acceso a los alimentos (generación de empleo local)	Dirección General de Empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, 2017	Niñez y adolescencia	Proteger a la niñez y adolescencia de la explotación económica y de trabajos peligrosos para su salud, desarrollo físico, espiritual y social, y/o que obstaculicen su educación.	Dirección General de Previsión Social e Inspección General de Trabajo	Viceministerios: de Administración de Trabajo y Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades, 2008	Mujeres, niñas y adultas mayores	Ampliar la protección y cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres y apoyar la generación de oportunidades de empleo digno, que mejoren su calidad de vida.	Todas las dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Ministro de Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Juventud 2025-2040	Jóvenes	Promover la creación de empleos para jóvenes y ampliar las opciones de formación para el trabajo y acciones para la certificación.	Dirección General de Empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política para la Convivencia, la eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, 2014	Pueblos indígenas	Armonización de la legislación nacional laboral con la internacional a fin de garantizar los derechos laborales, así como garantizar en las normas laborales la participación equitativa de mujeres y hombres de los diferentes pueblos indígenas.	Dirección General de Previsión Social e Inspección General de Trabajo	Viceministerios: de Administración de Trabajo y Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación

Nombre de la política pública y año	Población afectada	Modalidades de inclusión institucional	Área responsable de incorporar en el quehacer institucional	Área responsable de verificar la incorporación
Política Nacional en Discapacidad Ac. Gub. 91-2007 y su Decreto 16-2008	Personas con discapacidad	Formación, capacitación y el acceso al empleo, las actividades generadoras de ingresos económicos y la ocupación para personas con discapacidad.	Dirección General de Empleo y Dirección General de Previsión Social	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política de Cooperación Internacional No Reembolsable, 2023	Instituciones Públicas	Articulación, alineación y coordinación para la negociación y suscripción de convenios de donación (técnica y/o financiera) con las diferentes fuentes bilaterales y multilaterales de cooperación.	Todas las dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Ministro de Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034	Población guatemalteca en general, con especial énfasis en los grupos más vulnerables	Debe velar por la protección al trabajador en cuanto a salud, seguridad ocupacional, formular, implementar y monitorear las políticas de previsión social.	Dirección General de Previsión Social e Inspección General de Trabajo	Viceministerios: de Administración de Trabajo y Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo 2006	Mujeres y hombres, con prioridad en los espacios rurales	Facilitar las condiciones para el fomento de la economía local y rural, a efecto que la población mejore sus ingresos para poder mejorar el acceso a los servicios públicos de calidad.	Todas las dependencias del Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Ministro de Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Pública de Protección a la Vida y la Institucionalidad de la Familia 2021	Población guatemalteca en general, en especial de las etapas prenatal y la primera infancia, niñez y adolescencia, juventud, adultez y adultez mayor	Establecer las condiciones que generen acceso a fuentes de empleo digno e ingresos que permitan la cobertura de las necesidades de los adultos mayores.	Dirección General de Empleo y Dirección General de Previsión Social	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Migratoria Guatemala 2023	Migrantes, guatemaltecas en el exterior y personas extranjeras en Guatemala	Facilitar y fortalecer mecanismos que garanticen el cumplimiento los derechos en el empleo.	Dirección General de Empleo	Viceministerio de Previsión Social y Empleo en coordinación con la Unidad de Planificación y Cooperación
Política Pública para la Protección de Personas Defensoras de derechos humanos en Guatemala 2025 • 2035	Toda persona, organizaciones, comunidades o autoridades de pueblos indígenas que promueven y defienden cualesquiera de los derechos humanos	Fortalecimiento de mecanismos de protección integral con enfoque diferencial, para PDDH.	Inspección General de Trabajo	Viceministerio de Administración de Trabajo

ANEXO 3: VINCULACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL

Eje K'atun	ODS	PND	Resultado Estratégico (RE) 2025-2029	Ejes estratégicos	Línea estratégica
Bienestar para la gente	1. Fin de la pobreza	Reducción de la pobreza y protección social	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).	Desarrollo Social	Fortalecer la intermediación de la oferta y demanda laboral, así como los procedimientos de formalización del empleo en un clima de confianza y garantías para dinamizar la economía.
Bienestar para la gente	1. Fin de la pobreza	Reducción de la pobreza y protección social	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).	Protección, Asistencia y Seguridad Social	Unificar y fortalecer los programas de asistencia y protección social, con el fin de brindar la protección a las personas, especialmente a las niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y adultos mayores.
Bienestar para la gente	1. Fin de la pobreza	Reducción de la pobreza y protección social	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).	Protección, Asistencia y Seguridad Social	Impulsar acciones que contribuyan a disminuir la situación desigual y excluyente que sufre la población, especialmente enfocadas a pueblos originarios, personas con discapacidad y personas con enfermedades crónicas degenerativas.
Bienestar para la gente	1. Fin de la pobreza	Reducción de la pobreza y protección social	RE_10. Para el 2029, se ha incrementado en 25.0% la cobertura de programas sociales destinados a personas en pobreza y vulnerabilidad. (De 5,555,640 en 2023 a 6,944,550 en 2029).	Protección, Asistencia y Seguridad Social	Impulsar acciones que contribuyan a disminuir la situación desigual y excluyente que sufre la población, especialmente enfocadas a pueblos originarios, personas con discapacidad y personas con enfermedades crónicas degenerativas.
Bienestar para la gente	2. Hambre cero	Seguridad alimentaria y nutricional	RE_16. Para el 2029, se ha disminuido a 40.5% la prevalencia de desnutrición crónica en niñas y niños menores de cinco años de edad. (De 46.5% en 2014-2015 a 40.5% en 2029).	Lucha Contra la Desnutrición y Malnutrición	Impulsar el incremento de la generación de ingresos de la producción agropecuaria.

Eje K'atun	ODS	PND	Resultado Estratégico (RE) 2025-2029	Ejes estratégicos	Línea estratégica
Riqueza para todas y todos	8. Trabajo decente y crecimiento económico	Empleo e inversión	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).	Desarrollo Social	Promover acciones que fomenten el empleo en periodos donde el trabajo cotidiano se reduce por la temporalidad de la dinámica agrícola.
Riqueza para todas y todos	8. Trabajo decente y crecimiento económico	Empleo e inversión	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).		Cada entidad en el ámbito de sus competencias apoyará en la implementación de políticas e inversiones que mejoren el clima de negocios y la competitividad a nivel nacional y local.
Riqueza para todas y todos	8. Trabajo decente y crecimiento económico	Empleo e inversión	RE_02. Para el 2029, se ha incrementado en 3.7 puntos porcentuales la formalidad del empleo. (De 32.3% en 2021 a 36.0% en 2029).		Promover la competitividad y el crecimiento económico, a través de la asignación presupuestaria a proyectos de inversión pública productiva y social, que dinamicen la actividad económica, generen empleo y mejoren las condiciones de vida de la población.

ANEXO 4: ANÁLISIS DE EVIDENCIA Y JERARQUÍA CAUSAL

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Directa 1: ALTA INFORMALIDAD DEL EMPLEO	El PNUD señala que la informalidad en Guatemala es alta y persistente y que, aun con crecimientos económicos relativamente robustos, no se observa un aumento de la formalidad. Utilizando como aproximación la tasa de afiliación al IGSS de la población ocupada, el estudio muestra estancamiento en torno a 17% entre 2011 y 2021 (de 17.7% a 17.2%), lo que implica que más de cuatro de cada cinco ocupados no cotizan. Además, se destaca que el informe sitúa a Guatemala dentro del patrón regional de informalidad por encima de lo esperado dada su renta per cápita.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa última 2	El informe discute factores que pueden explicar la persistencia de la informalidad, entre ellos la relación del salario mínimo cercano al 100% del salario medio y que más del 80% de la PEA reporta ganar por debajo del mínimo (ENEI 2021). Señala que cuando el salario mínimo supera significativamente el salario medio, puede desincentivar contratación formal e incentivar estrategias de evasión regulatoria, empujando unidades productivas hacia la economía informal.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3	El documento sintetiza la medición reciente de informalidad conforme a lineamientos CIET y, a partir de simulaciones con ENCOVI-2023 y ENEI-2022, concluye que aproximadamente un tercio de los asalariados labora en el sector informal y que 8.1% de asalariados en empresas formales no accede a seguro social (empleo informal). Recalca la heterogeneidad del fenómeno y la importancia de distinguir entre sector informal y empleo informal para orientar política pública y protección social.	Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). Caracterización del mercado laboral en Guatemala.
Causa Última 1.1: Precaria situación socioeconómica de la población	El documento sintetiza la medición reciente de informalidad conforme a lineamientos CIET y, a partir de simulaciones con ENCOVI-2023 y ENEI-2022, concluye que aproximadamente un tercio de los asalariados labora en el sector informal y que 8.1% de asalariados en empresas formales no accede a seguro social (empleo informal). Recalca la heterogeneidad del fenómeno y la importancia de distinguir entre sector informal y empleo informal para orientar política pública y protección social.	Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). Caracterización del mercado laboral en Guatemala.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	El PNUD confirma un estancamiento estructural de la formalidad medida por afiliación IGSS de ocupados, con una tasa media de 18.8% entre 2011 y 2021, y precisa que la formalidad no respondió siquiera a periodos de crecimiento económico. Además, el informe advierte que la cobertura real ronda ~18% de la PEA, lo que “indica que una parte importante está excluida de cobertura social”, reforzando la idea de escasez de empleos formales disponibles.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3	El registro administrativo de MINTRAB reporta 28,785 empleadores que presentaron el Informe 2023, con una estructura empresarial dominada por micro y pequeñas unidades (micro 56.6%, pequeñas 32.6%). Aunque la mediana y gran empresa concentran 56.8% del empleo registrado, el alto peso de micro y pequeñas (donde la formalización suele ser menor) sugiere capacidad acotada para expandir rápidamente el empleo formal. El propio informe se presenta como la “imagen de la situación del empleo formal en Guatemala”, aportando marco estadístico para estimar el alcance del empleo con registro.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Informe del Empleador 2023. Tomo I: Información de Empleadores. Dirección de Estadísticas Laborales, MINTRAB.
Causa Última 4	Series históricas muestran que la cobertura contributiva avanza muy lentamente: entre 2013 y 2018 los afiliados pasan de 1.22 a 1.33 millones, y la cobertura de ocupados en 2018 se estima en 21.6% (ENEI). El documento enfatiza que incluso cuando los asalariados creen estar afiliados, existen brechas de subregistro por parte de empleadores, lo cual sobreestima la formalidad percibida y reafirma la escasez real de empleos con protección social efectiva.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES/Unión Europea.
Causa Última 1.1.2: Desigualdad e inequidad en el acceso a oportunidades laborales	El perfil de mujeres rurales evidencia una combinación de baja participación económica y alta informalidad. Aunque 64.2% de las mujeres rurales están en edad de trabajar, solo 30.1% integran la PEA; entre quienes trabajan, 89.9% lo hacen en empleos informales y apenas 10.1% acceden a empleo formal. Además, el documento muestra brechas educativas y de ingresos: solo 1.9% de las ocupadas alcanza educación universitaria y el ingreso promedio de las mujeres rurales es Q967 menor que el de las mujeres urbanas. El reporte destaca que más del 50% de mujeres rurales declara como actividad principal los quehaceres del hogar y cuidados, lo cual limita su inserción en el mercado laboral formal y profundiza la desigualdad de género.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024, 8 de octubre). Mujer rural en Guatemala. Situación y contribución al desarrollo con datos de la ENCOVI 2023. Dirección de Estadísticas Laborales / INE.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	La cartilla indica que persisten desigualdades que afectan especialmente a pueblos indígenas, con brechas notorias entre hombres y mujeres y entre áreas urbanas y rurales. Se subraya que continúan las desigualdades en acceso a empleos decentes, niveles de ingreso y condiciones de trabajo, por lo que resulta clave contar con datos desagregados para orientar políticas con enfoque de equidad. El documento enfatiza que estas disparidades constituyen una “deuda pendiente en materia de justicia social”, reforzando la hipótesis de inequidad en el acceso a oportunidades laborales para población indígena y, dentro de ella, para mujeres indígenas rurales.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). Población indígena: caracterización en el mercado laboral de Guatemala (Cartilla estadística 1-2025), a partir de la ENEIC 1-2024. MINTRAB.
Causa Última 3	Con base en ENEI-2022, el documento muestra que 83.9% de la población indígena ocupada se desempeña en empleo informal, frente a 71.1% a nivel nacional, y que la formalidad entre personas indígenas alcanza solo 16.1%. Este diferencial confirma barreras estructurales para el acceso a empleos formales y de mayor calidad, y evidencia una brecha étnica que condiciona el acceso a oportunidades laborales y a la protección social asociada al empleo formal.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Caracterización de la población indígena en el mercado laboral guatemalteco (con datos ENEI-2022). Dirección de Estadísticas Laborales, MINTRAB.
Causa Última 4	La síntesis con ENIGH 2022-2023 muestra una segmentación ocupacional que limita el acceso de las mujeres a puestos mejor remunerados y formales. 34.0% de las ocupadas se concentran en servicios y ventas, 28.8% en ocupaciones elementales y 17.1% en oficios; en contraste, solo 6.1% llegan a ocupaciones profesionales científicas e intelectuales y 0.8% a dirección/gerencia. A la vez, una proporción elevada se ubica en trabajo por cuenta propia no agrícola (32.5%) y no remunerado (1.9%), configurando una estructura de inserción que reduce probabilidades de formalización y profundiza brechas de ingresos respecto a hombres y a mujeres urbanas.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Mujeres en el mercado laboral guatemalteco (ENIGH 2022-2023). Dirección de Estadísticas Laborales, MINTRAB.
Causa Última 5	La OIT subraya que Guatemala mantiene altos niveles de desigualdad (coeficiente de Gini 0.48) y privaciones multidimensionales extendidas (PNUD 2019 y 2023), con mayores desafíos para mujeres en áreas rurales, quienes enfrentan acceso limitado a recursos económicos y educativos. Además, reporta que el trabajo no remunerado de cuidados realizado por mujeres equivale a 15.5% del PIB, lo cual limita su disponibilidad para el empleo remunerado y restringe su acceso a oportunidades laborales de calidad. Este contexto refuerza la necesidad de políticas con enfoque de género y territorio para cerrar brechas.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 1.1.3 Necesidad de generación de ingresos inmediatos	El documento señala que, ante la ausencia de una red de seguridad social sólida, “muchas personas se ven obligadas a trabajar en cualquier actividad que les genere un ingreso, incluso si estas ocupaciones son inestables, mal remuneradas o por debajo de sus capacidades”. Esta dinámica reduce artificialmente el desempleo abierto, pero refleja una vulnerabilidad económica que empuja a los hogares a priorizar ingresos inmediatos sobre la calidad del empleo, favoreciendo la informalidad y el subempleo.	Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2025). Caracterización del mercado laboral en Guatemala (con base ENEI/ENCOVI).
Causa Última 2	El PNUD reporta que la pobreza extrema aumentó 7.7 p.p. (de 15.7% a 23.4%), lo que implica que más hogares no pueden adquirir una canasta de subsistencia. Además, 76.1% de la población rural es pobre (frente a 11.2% urbana con carencia de ingreso para la canasta), y cerca del 80% de la población indígena es pobre, con 1 de cada 4 en pobreza extrema. Este deterioro de ingresos y la alta incidencia de privaciones crean presión inmediata por generar recursos, empujando a las personas a aceptar cualquier ocupación disponible, típicamente de baja calidad y sin protección.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Análisis de pobreza multidimensional y protección social en Guatemala. PNUD Guatemala.
Causa Última 3	La ENEIC estima 1.1 millones de personas en subempleo visible (trabajan menos horas de las deseadas), con tasas más altas en áreas rurales (15.7%) y en mujeres (16.3%). El ingreso laboral promedio permanece bajo (Q2,409 en 2023 y Q2,538 en 2024), con brechas territoriales marcadas (Q1,943 rural vs. Q3,555 urbano metropolitano). Estos datos retratan hogares que no alcanzan a cubrir necesidades con su ocupación actual y, por ello, buscan ingresos adicionales inmediatos, aceptando trabajos de menor calidad y alta informalidad.	Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC), IV trimestre 2024. INE Guatemala.
Causa Última 4	El informe muestra que 1 de cada 4 niños de hogares en pobreza extrema está en trabajo infantil, y subraya que, sin protección social, las familias en vulnerabilidad “pueden verse obligadas a recurrir al trabajo de sus hijos e hijas como mecanismo de supervivencia”. En total, 865,149 niñas y niños (20.7%) están en trabajo infantil, con mayor prevalencia en áreas rurales y hogares con jefaturas sin contrato; cuando la jefatura tiene contrato, la tasa desciende notablemente, evidenciando cómo la necesidad de ingresos inmediatos induce decisiones de oferta laboral temprana ante ingresos insuficientes del hogar.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Organización Internacional del Trabajo; Unión Europea. (2025). Trabajo infantil en Guatemala. Estimaciones con ENCOVI 2023. MINTRAB-OIT-UE.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 1.2 Incremento de unidades económicas fuera de la formalidad	El informe muestra el peso estructural del trabajo independiente en Guatemala: en 2022 los trabajadores por cuenta propia (agrícola y no agrícola) representaban cerca de un tercio de los ocupados, mientras en 2023 se estiman en 22.9%; además, los trabajadores no remunerados y el servicio doméstico mantienen participaciones relevantes. El documento subraya que los jornaleros casi carecen de contrato (2.2%) y afiliación a seguridad social (1.5%), rasgos típicos de unidades productivas fuera de la formalidad. Esta estructura ocupacional describe un tejido de múltiples unidades económicas pequeñas que operan al margen del registro y de la protección social.	CEPAL. (2025). Caracterización del mercado laboral en Guatemala (con base ENEI-2022 y ENCOVI-2023).
Causa Última 2	El PNUD explica que la informalidad en Guatemala, más alta de lo esperable por su PIB per cápita, se mantiene persistentemente elevada y es sensible a incentivos de evasión regulatoria. Señala que, con más del 80% de la PEA ganando por debajo del salario mínimo (ENEI 2021), un salario mínimo cercano al salario medio puede desincentivar la contratación formal y empujar a empresas a operar en la economía informal para evitar cumplir regulaciones y contribuciones. Este mecanismo favorece la creación/ expansión de unidades económicas que operan fuera de la formalidad.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones y recomendaciones de empleo. PNUD LAC.
Causa Última 3	Los registros formales muestran un panorama empresarial fragmentado: de 28,785 empresas/empleadores, 69.0% son micro y 17.7% pequeñas (según ingresos), por número de trabajadores, 56.6% son micro y 32.6% pequeñas. Aun dentro del registro, se identifican unidades sin trabajadores declarados y una alta concentración de empresas en comercio y servicios, sectores con elevada rotación y baja formalización. Esta estructura sugiere que, fuera del registro, el número de unidades de muy pequeña escala es todavía mayor, coherente con la expansión de unidades económicas informales.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Informe del Empleador 2023. Tomo I: Información de Empleadores. Dirección de Estadísticas Laborales, MINTRAB.
Causa Última 1.2.1 Escasos incentivos para la formalidad	El PNUD identifica que, en Guatemala, la estructura de costos regulatoria puede desincentivar la contratación formal: el salario mínimo cercano al 100% del salario medio convive con que más del 80% de la PEA reporta ganar por debajo del mínimo (ENEI 2024). Esta combinación puede empujar a empresas hacia la economía informal, evitando “cumplir con regulaciones laborales (como el salario mínimo) ni pagar impuestos”, lo que incrementa la informalidad y reduce protecciones. Como contrapeso, el informe documenta el salario mínimo diferenciado por circunscripción introducido en 2023 para incentivar inversión fuera del área metropolitana, aunque advierte que la evidencia internacional muestra una relación tenue entre salario mínimo relativo e informalidad y subraya que el problema de fondo es la baja productividad.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	La OIT plantea instrumentos concretos de incentivo a la formalización para unidades económicas pequeñas y asociativas: simplificar procesos y actualizar marcos normativos (p. ej., Ley General de Cooperativas y ECAS) para reducir cargas y crear entornos habilitantes, así como incentivos de compras públicas y acceso a protección social para entidades de ESS, en línea con la Recomendación 204 sobre transición a la formalidad. Además, el estudio muestra que ~75% de cooperativas reportan salarios por encima del mínimo y >60% están afiliadas a seguridad social, evidencia de que, cuando existen incentivos y condiciones institucionales propicias, se eleva la formalidad.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.
Causa Última 3	El PNUD sugiere que ampliar la cobertura legal de la seguridad social a trabajadores por cuenta propia es un paso clave para eliminar la figura del “informal legal” y facilitar su incorporación progresiva al IGSS (mediante difusión, “nudges” e incentivos administrativos/tributarios). También advierte, con revisión de Ulyssee (2020), que reducciones generalizadas de contribuciones pueden tener efectos pequeños y ser no costo-efectivas, aunque toda simplificación burocrática para reducir costos de cumplimiento es “naturalmente bienvenida”. Lo que evidencia que faltan incentivos bien diseñados y simplificación efectiva para que pequeñas unidades den el salto a la formalidad.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 1.2.2 Desconocimiento de los beneficios del cumplimiento de la normativa laboral	En el corredor Guatemala–México, la OIT identifica que la débil regulación de intermediarios, junto con el desconocimiento y la falta de acceso a información sobre el proceso de contratación y derechos laborales, alimenta la migración irregular y aumenta la vulnerabilidad de las personas trabajadoras. Esta constatación muestra que no conocer los derechos y beneficios asociados a la contratación conforme a ley desincentiva la formalidad y expone a abusos.	Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). Diagnósticos sobre contratación laboral en el corredor Guatemala–México. OIT.
Causa Última 2	El estudio para Guatemala señala que, aunque existe regulación, el 95% del reclutamiento es realizado por reclutadores privados “en su mayoría sin conocimiento o capacitación sobre contratación equitativa”; además, la capacidad de inspección es baja, lo que limita la supervisión del cumplimiento. La ausencia de conocimientos técnicos sobre estándares de contratación y derechos laborales erosiona la aplicación de la normativa y opaca los beneficios de cumplirla (acceso a prestaciones, protección social, contratos válidos).	Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). Evaluación de la contratación y supervisión de agencias de empleo privadas en Guatemala. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	Se documenta la elaboración de una "Guía de derechos y obligaciones laborales... con enfoque en migración laboral, trabajo decente y contratación equitativa", cuyo propósito es que las personas trabajadoras conozcan su relación contractual, pagos, prestaciones y derechos no pecuniarios. La existencia de esta guía responde a brechas informativas y confirma la necesidad de difundir beneficios y obligaciones del cumplimiento normativo.	OIT; OIM; aliados nacionales. (2024). Migración laboral – Guatemala. OIT/OIM.
Causa Última 4	El documento surge precisamente para "contribuir a un mejor conocimiento de la naturaleza y alcances de la seguridad social", destacando que, pese a su centralidad para el trabajo decente, los avances de cobertura han sido mínimos. Esta orientación a cerrar brechas de conocimiento sobre derechos y beneficios sugiere que amplios segmentos de trabajadores y empleadores desconocen qué se gana cumpliendo la normativa (prestaciones, protección familiar, continuidad de ingresos), lo que desincentiva la formalización.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES / Unión Europea.
Causa Última 5	El compendio enumera detalladamente los beneficios del régimen del IGSS (accidentes y enfermedades profesionales; maternidad con indemnización en dinero, atención médica y ayuda de lactancia; invalidez, vejez, sobrevivencia con reglas de cálculo de pensión y asignaciones familiares). La baja cobertura efectiva (~17–18% de la PEA), frente a un menú amplio de prestaciones, apunta a una brecha de información sobre qué beneficios conlleva estar formalmente afiliado y cumplir la normativa, especialmente en micro y pequeñas unidades y entre trabajadores vulnerables.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].
Causa Última 1.3 Limitada verificación del cumplimiento de normativa laboral	El informe consigna que la inspección del trabajo enfrenta restricciones de cobertura y limitaciones de personal para supervisar efectivamente el cumplimiento de la normativa. Señala que en Guatemala había 226 inspectores en 2019 y que, aunque la regulación atribuye a la inspección la supervisión de agencias de empleo privadas, las cifras de inspectores e inspecciones son muy insuficientes. Gráficos de ILOSTAT exhiben tasas muy bajas de inspectores por cada 100,000 ocupados, lo que evidencia la capacidad limitada para verificar el cumplimiento.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Contratación equitativa en El Salvador, Guatemala, Honduras y México: evaluar los avances y cerrar brechas. OIT.
Causa Última 2	Aun cuando las normas prevén inspecciones ordinarias y extraordinarias, la OIT documenta "escasa proporción de agencias registradas" y "falta de personal de inspección", lo cual vuelve poco viable y eficaz la supervisión. También identifica ausencia de protocolos específicos para inspeccionar agencias de empleo (y ausencia de registros de inspecciones y sanciones), lo que limita la verificación del cumplimiento de obligaciones laborales.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Análisis comparativo de normas y procedimientos en materia de contratación y colocación de personas trabajadoras temporales extranjeras (Canadá, EE. UU., Guatemala, Honduras y México). OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	En el caso Guatemala, pese a existir regulación clara y detallada, su aplicación enfrenta desafíos de recursos y “baja capacidad de inspección para hacer cumplir la regulación”. Además, advierte que el 95% del reclutamiento lo realizan reclutadores privados, “en su mayoría sin conocimiento o capacitación sobre contratación equitativa”, y que la supervisión del reclutamiento privado es limitada tanto en origen como en destino.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Guatemala: marco regulatorio y prácticas de contratación equitativa. OIT.
Causa Última 4	El análisis recoge observaciones de la CEARC y organizaciones sindicales que, para Guatemala, señalan debilidades en la Inspectoría General de Trabajo (IGT), incluida la “eliminación de aplicar acciones administrativas e imponer multas por parte de los inspectores de trabajo” y la lentitud para sancionar infracciones. Estas observaciones históricas refuerzan la hipótesis de capacidad limitada de verificación y coerción.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). LABOR – Documento de trabajo (Guatemala). PNUD.
Causa Última 1.3.1 Falta de denuncias sobre el incumplimiento de la normativa laboral	El informe dedica un apartado a los mecanismos de denuncia, acceso a la justicia y reparación para personas trabajadoras y advierte que, aunque la normativa obliga a las agencias a notificar infracciones y orientar a las personas trabajadoras, en la práctica “las agencias de empleo apenas proveen mecanismos de queja y resolución de disputas”. Además, subraya que las personas trabajadoras dudan en denunciar por “temor a represalias como despido o cancelación de futuras oportunidades de empleo”, lo que genera subregistro de casos y limita la activación de la inspección.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Contratación equitativa en Guatemala, México y Honduras: mecanismos de denuncia y supervisión. OIT.
Causa Última 2	Para el corredor Guatemala–México, la OIT documenta barreras para reportar abusos entre trabajadoras y trabajadores migrantes: la “falta de registro” y la relación de poder asimétrica con el empleador “aumentan su vulnerabilidad” e “impiden reportar abusos por miedo a la deportación”. Esta aversión a denunciar por temor refleja un bajo flujo de quejas formales, especialmente en trabajo doméstico y sectores con contratación informal, lo que dificulta que la autoridad reciba insumos para verificar y sancionar.	Organización Internacional del Trabajo. (2019). Contratación equitativa. Resumen de país: corredor entre Guatemala y México. Proyecto REFRAME, OIT.
Causa Última 3	El documento recoge que las barreras prácticas (alfabetización, alto volumen de intermediarios privados sin registro) “dificultan la posibilidad de verificar el consentimiento” y restringen el acceso de las y los trabajadores a “mecanismos de quejas gratuitas o asequibles”; estos mecanismos están disponibles principalmente para quienes son colocados por vías gubernamentales, generando brechas para el resto. Esta configuración reduce la propensión a denunciar, especialmente en colocaciones privadas e informales.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Directrices y práctica de contratación en Guatemala: información, consentimiento y mecanismos de quejas. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 4	La guía normativa establece que los reclutadores deben informar mensualmente al MINTRAB para que la IGT incluya a las agencias en el plan operativo de inspecciones, y explícitamente obliga a reportar “quejas, denuncias o violaciones” a derechos laborales de personas trabajadoras guatemaltecas en el exterior. La existencia de estas obligaciones formales en papel contrasta con la evidencia de escasos mecanismos de queja efectivos en el sector privado, lo que ayuda a explicar la baja cantidad de denuncias que llegan a canal oficial.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Requisitos y obligaciones para el registro de reclutadores privados: Guatemala. OIT.
Causa Última 5	El análisis histórico compila observaciones de la CEARC y organizaciones sindicales que denuncian “lentitud en el procedimiento para sancionar infracciones” y la “eliminación de aplicar acciones administrativas e imponer multas por parte de los inspectores”; estas debilidades desincentivan la presentación de denuncias por la percepción de ineficacia de la respuesta institucional. El resultado es un círculo vicioso: pocas denuncias = poca activación inspectiva = baja disuasión.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). LABOR – Documento de trabajo (Guatemala). PNUD.
Causa Última 1.3.2 Limitado conocimiento de la normativa laboral	El PNUD detalla los beneficios legales de la seguridad social (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, maternidad, enfermedad general, invalidez, orfandad, viudedad, vejez y gastos de sepelio) y recuerda que son derechos exigibles ante tribunales; sin embargo, señala que en la práctica la cobertura efectiva alcanza ≈18% de la PEA, por lo que una parte sustantiva de personas trabajadoras permanece fuera y, por ende, no accede ni conoce plenamente esos beneficios. Esta disociación entre amplio menú de prestaciones y baja cobertura es consistente con brechas de información y limitado conocimiento sobre el alcance de la normativa y sus ventajas.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones y recomendaciones de empleo (Serie PDS N° 50).
Causa Última 2	El compendio explica, con base constitucional y en la LOIGSS, que la seguridad social es un derecho humano y describe con detalle las prestaciones (EMA; IVS; ayudas familiares) y su financiamiento tripartito (trabajadores 25%, empleadores 50%, Estado 25%). Aun así, reconoce que la cobertura efectiva es <20% de la PEA y que existen desafíos que obstaculizan el cumplimiento, lo cual se traduce en desconocimiento de derechos y obligaciones por parte de trabajadores y empleadores, y menor demanda por formalizarse.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	El documento establece argumentos que buscan “contribuir a un mejor conocimiento de la naturaleza y alcances de la seguridad social” y sintetiza propuestas para ampliar cobertura (aceptación de microempresas con <3 trabajadores; afiliación de propietarios y cuenta propia; regímenes especiales), reconociendo que los avances han sido mínimos. El énfasis pedagógico y la persistencia de baja afiliación confirman que existen brechas de información sobre qué cubre la normativa y cómo acceder a sus beneficios.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES/ Unión Europea.
Causa Última 4	Se registra la elaboración y uso de guías de derechos y obligaciones laborales para personas trabajadoras (incluyendo migrantes temporales), que explican contratos, pagos, prestaciones y mecanismos de quejas. La OIT destaca que dichas guías garantizan acceso a información gratuita, exhaustiva y exacta sobre derechos y condiciones de empleo —una respuesta directa a brechas de conocimiento que limitan el ejercicio de derechos y la búsqueda de formalidad.	OIT; OIM; aliados nacionales. (2024). Migración laboral – Guatemala. OIT/ OIM. — Organización Internacional del Trabajo. (2021–2023). Guías prácticas para trabajadores temporales (Canadá/EE. UU./ México) y mecanismos de información y quejas. OIT/REFRAME.
Causa Última 5	Además de listar prestaciones, el PNUD documenta cambios normativos recientes (Reglamento de Inscripción 2023) y precisa quiénes deben registrarse en el IGSS. La necesidad de nuevos reglamentos y guías que “expliquen” obligaciones y faciliten el cumplimiento refuerza que falta información práctica entre patronos y trabajadores, una condición habilitante del desconocimiento de la normativa laboral.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones y recomendaciones de empleo (Serie PDS N° 50).
Causa Última 1.4 Desactualización de la legislación laboral frente a nuevas formas de empleo	El documento reseña que, en Guatemala, durante 2020 se impulsó el teletrabajo en el sector público y privado por la emergencia sanitaria y que, en septiembre de 2020, la iniciativa 5764 de Ley de Teletrabajo obtuvo dictamen favorable con el fin de promover y regular esta modalidad; se define el teletrabajo y se detallan elementos operativos. Sin embargo, el texto presenta al teletrabajo como respuesta coyuntural y evidencia que la actualización normativa integral frente a nuevas modalidades quedó inconclusa, lo que deja vacíos de regulación para esquemas que crecieron con la digitalización.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.
Causa Última 2	El informe explica que, al momento de su elaboración, las iniciativas 5764 y 5781 (teletrabajo y reformas al Código de Trabajo) no continuaron su trámite, por lo que “no se cuenta con una ley que regule las condiciones del teletrabajo para los particulares”; se menciona únicamente un acuerdo interno de la Corte de Constitucionalidad para su personal. También se reproducen contenidos de las iniciativas: definición de teletrabajo y tres modalidades (autónomo, móvil y suplementario). Esta evidencia confirma desfase regulatorio frente a formas de trabajo remoto que se expandieron desde 2020.	: Organización Internacional del Trabajo. (2021–2023). Teletrabajo en Guatemala: contexto, iniciativas y actores sociales. OIT/ ACTEMP.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	: La OIT advierte que la digitalización ha facilitado nuevas formas de trabajo informal, en particular el trabajo a través de plataformas; los jóvenes perciben ingresos irregulares y precariedad en estos espacios, aunque representan opciones de ingreso para quienes enfrentan más barreras de inserción. Esta dinámica exige actualizar marcos regulatorios y políticas para cubrir condiciones laborales, protección social y seguridad y salud de modalidades que no encajan plenamente en la regulación laboral tradicional.	Organización Internacional del Trabajo. (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.
Causa Última 4	El informe caracteriza el trabajo en plataformas digitales como una de las transformaciones más significativas del mundo del trabajo, describe su rápida expansión (impulsada por smartphones, nube y datos) y la diversidad de arreglos (en línea y localizados) sin terminología consensuada. Subraya que estos cambios requieren políticas y marcos adaptativos para garantizar trabajo decente y protección social, evidenciando la brecha entre la velocidad del cambio tecnológico y la actualización normativa en países de ALC, incluido Guatemala.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Plataformas digitales: condiciones laborales y políticas para el trabajo decente en ALC. OIT.
Causa Última 1.5 Escasa libertad sindical	El documento consigna observaciones de la CEARC y de organizaciones sindicales sobre Convenio 87 (libertad sindical) y Convenio 98 (sindicación y negociación colectiva): se señalan debilidades en la Inspectoría General de Trabajo (IGT), declaraciones de ilegalidad de huelgas, restricciones para constituir sindicatos (de empresa e industria), limitaciones a la elección de dirigentes y a la administración financiera de los sindicatos, y restricciones al ejercicio de la huelga. También se reportan despidos antisindicales y lentitud para sancionar infracciones, así como escasa presencia sindical en maquila y la eliminación de facultades para imponer multas por parte de inspectores, todo lo cual configura un entorno poco propicio para la libertad sindical.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). LABOR – Documento de trabajo (Guatemala). PNUD.
Causa Última 2	La OIT propone fortalecer la representación laboral y campañas de sindicación, apoyar la negociación colectiva y entablar diálogo social para trabajadores de la economía social y solidaria; también documenta experiencias sindicales que articulan sindicatos y cooperativas, beneficiando a más de 61 mil trabajadores. Estas recomendaciones y prácticas se presentan precisamente para corregir déficits de organización y representación en el país, consistentes con limitaciones al ejercicio de la libertad sindical.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	: El dossier sectorial registra el papel de organizaciones sindicales y de la sociedad civil en la elaboración de guías de derechos y obligaciones laborales y en procesos de formación para mejorar el acceso a la información y a mecanismos de queja, áreas críticas para viabilizar el ejercicio de derechos colectivos y reducir barreras a la afiliación y representación. Este enfoque operativo complementa los hallazgos de observancia limitada de libertades sindicales.	Organización Internacional del Trabajo; Organización Internacional para las Migraciones. (2024). Migración Laboral – Guatemala. OIT/OIM.
Causa Última 2. Escaso acceso a la previsión social	La ENEIC evidencia la baja vinculación de la población ocupada con la seguridad social: 80.6% no tiene relación con el IGSS, solo 17.5% está afiliada, 1.0% figura como beneficiaria y 0.8% es pensionada. La brecha territorial es marcada: afiliación de 33.5% en el urbano metropolitano frente a 9.4% en el rural nacional; por sexo, la no vinculación alcanza 82.7% en mujeres frente a 79.1% en hombres, y la afiliación es 19.7% en hombres y 14.7% en mujeres. Estos datos confirman cobertura contributiva limitada, consistente con escaso acceso a la previsión social.	Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC). Resultados IV trimestre 2024. INE Guatemala.
Causa Última 2	Aunque la Constitución (art. 100) reconoce la seguridad social como derecho humano y establece su financiamiento tripartito (trabajadores 25%, patronos 50%, Estado 25%), el documento señala una “baja cobertura efectiva” (menos del 20% de la PEA como afiliados cotizantes), lo que impide materializar el derecho en la práctica. Además, recoge que Guatemala no cuenta con prestaciones por desempleo, una de las contingencias del Convenio 102 de la OIT, y que existen tensiones de financiamiento por incumplimientos del Estado con el IGSS. Todo ello refuerza el diagnóstico de acceso limitado a la previsión social.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].
Causa Última 3	El PNUD describe el andamiaje de protección contributiva (IGSS y regímenes especiales) y subraya que, en la práctica, la cobertura de seguridad social “solo abarca alrededor de 18% de la PEA”, dejando excluida a una parte importante de trabajadores. Señala también que Guatemala carece de seguro de desempleo; durante 2020 operó un esquema temporal por la pandemia. La combinación de baja cobertura estructural y ausencia de seguro de desempleo reduce el acceso efectivo a la previsión social.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3 otra vez revisar documento	Series históricas muestran avances lentos en afiliación: entre 2013 y 2018 los afiliados al IGSS pasaron de 1.22 a 1.33 millones, y la cobertura de ocupados en 2018 se estimó en 21.6% (ENEI). El texto advierte subregistro (trabajadores creen estar afiliados porque les descuentan, pero empleadores no reportan), y documenta la concentración geográfica (56% de afiliados en el departamento de Guatemala). En conjunto, refleja estrechez y desigual distribución de la cobertura contributiva.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES / Unión Europea.
Causa Última 4	El PNUD vincula la baja cobertura contributiva con baja cobertura de pensiones IVS en la vejez: “de la población con cobertura del IGSS, solo 8.1% son trabajadores afiliados cotizantes; otro tanto es beneficiarios y 1% son pensionados”. Además, solo ~7% de la población adulta mayor recibe pensión por IVS (SEGEPLAN 2022), con brechas de género: la cobertura en hombres es casi 3 veces la de mujeres. Esto refleja acceso restringido a prestaciones de previsión y desigualdad en la protección en la vejez.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Análisis de pobreza en Guatemala. PNUD Guatemala.
Causa Última 2.1 Limitada cobertura y condiciones de la previsión social	La ENEIC confirma la baja vinculación de la población ocupada con la seguridad social: 80.6% no tiene relación con IGSS; solo 17.5% está afiliada, 1.0% es beneficiaria y 0.8% pensionada. Además, se observan brechas territoriales y de género: la afiliación alcanza 33.5% en el urbano metropolitano y apenas 9.4% en el rural; la no vinculación es 82.7% en mujeres frente a 79.1% en hombres. Estas cifras evidencian cobertura contributiva limitada y desigual.	Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continúa (ENEIC). Resultados IV trimestre 2024. INE Guatemala.
Causa Última 2	El PNUD detalla los regímenes contributivos (IGSS y planes especiales) y confirma que, en la práctica, la cobertura de seguridad social solo alcanza ~18% de la PEA, dejando excluida a una parte importante de trabajadores. También subraya que Guatemala carece de seguro de desempleo (se implementó solo un esquema temporal en 2020), lo cual debilita la protección ante shocks del mercado laboral.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3	En protección social no contributiva, el PNUD documenta que el Programa de Atención al Adulto Mayor aumentó beneficiarios (de 108,761 en 2014 a 154,965 en 2022), pero muestra desajustes de focalización: coberturas >100% en departamentos con baja pobreza extrema, y ≈45% en territorios con pobreza extrema >40% (p. ej., Alta Verapaz, Quiché). Otros programas (subsidios de vivienda y cuidados) atienden un número reducido de personas. En conjunto, la baja cobertura efectiva, la focalización imperfecta y la ausencia de seguro de desempleo limitan el acceso a la previsión social.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Análisis de pobreza en Guatemala. PNUD Guatemala.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 4	Series 2013–2018 muestran avances lentos en afiliación (de 1.22 a 1.33 millones de afiliados) y cobertura de ocupados = 21.6% (ENEI 2018), con subregistro porque asalariados creen estar inscritos, aunque empleadores no reportan. El estudio identifica como mayor desafío la ampliación de cobertura a trabajadores de la economía informal (≈ 3 millones de asalariados no afiliados y 2 millones de cuenta propia) y propone coordinación IGSS–SAT–IGT y esquemas de subsidios parciales para cuenta propia de bajos ingresos. La ENEIC confirma que la vinculación con la seguridad social es reducida: 80.6% de la población ocupada no tiene relación con el IGSS; 17.5% está afiliada, 1.0% figura como beneficiaria y 0.8% es pensionada. Además, la afiliación se concentra en el urbano metropolitano (33.5%) y cae a 9.4% en el rural nacional, reflejando brechas territoriales que limitan el alcance de la previsión social. Estos niveles corroboran que la cobertura contributiva efectiva de los programas es insuficiente y desigual.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES / Unión Europea.
Causa Última 2.1.1 Insuficiente y limitada cobertura de programas de previsión social	La ENEIC confirma que la vinculación con la seguridad social es reducida: 80.6% de la población ocupada no tiene relación con el IGSS; 17.5% está afiliada, 1.0% figura como beneficiaria y 0.8% es pensionada. Además, la afiliación se concentra en el urbano metropolitano (33.5%) y cae a 9.4% en el rural nacional, reflejando brechas territoriales que limitan el alcance de la previsión social. Estos niveles corroboran que la cobertura contributiva efectiva de los programas es insuficiente y desigual.	Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC). IV trimestre 2024. INE Guatemala.
Causa Última 2	Con base ENEI-2018, el estudio estima cobertura de ocupados de 21.6% y muestra que los afiliados pasaron lentamente de 1.22 a 1.33 millones (2013–2018). Advierte, además, subregistro (trabajadores creen estar afiliados porque les descuentan, pero los empleadores no reportan), lo que sobreestima la cobertura percibida. En conjunto, los datos señalan que la expansión de los programas contributivos ha sido lenta e insuficiente para abarcar a la mayoría de ocupados.	Asociación de Investigación y Estudios Sociales. (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES / Unión Europea.
Causa Última 3	Aunque la Constitución (art. 100) y la LOIGSS disponen financiamiento tripartito (Trabajadores 25% – Patronos 50% – Estado 25%), el compendio reconoce que la participación del Estado “no se ha cumplido desde 1956”, lo cual debilita la capacidad de expansión de los programas contributivos y su cobertura. Esto se traduce, en la práctica, en limitada cobertura y constricciones de financiamiento para garantizar prestaciones.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].
Causa Última 2.1.2 Escasa atención en previsión social para grupos vulnerables	El perfil estadístico muestra que, aunque 64.2% de las mujeres rurales están en edad de trabajar, solo 30.1% integra la PEA y, entre las ocupadas, 89.9% se encuentra en empleos informales; la formalidad alcanza apenas 10.1%. Esta inserción laboral predominantemente informal se traduce en baja afiliación a la seguridad social y, por tanto, acceso limitado a prestaciones (maternidad, enfermedad, IVS), evidenciando una atención insuficiente de la previsión social a un grupo vulnerable por género y territorio.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024, 8 de octubre). Mujer rural en Guatemala. Situación y contribución al desarrollo con datos de la ENCOVI 2023. Dirección de Estadísticas Laborales / INE.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	La cartilla reporta que una proporción elevada de madres ocupadas labora sin contrato y sin afiliación a la seguridad social, lo que limita el acceso a licencia y subsidio por maternidad y otros beneficios. En sectores con altas tasas de informalidad (cuenta propia no agrícola, trabajo doméstico, agricultura), la falta de vínculo contributivo impide ejercer derechos asociados a la previsión social durante la maternidad y el cuidado de la infancia, reflejando cobertura insuficiente para este grupo.	[Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Madres trabajadoras: análisis con ENEI 2022. MINTRAB.
Causa Última 3	El documento constata que la población indígena ocupada presenta niveles de informalidad superiores al promedio nacional y brechas en ingresos y condiciones de trabajo; por ello, recomienda datos desagregados para orientar políticas con enfoque de equidad. Dado que la formalidad es la puerta de entrada típica a la previsión social contributiva, la alta informalidad indígena se traduce en baja cobertura y atención insuficiente de la seguridad social para este grupo.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). Población indígena: caracterización en el mercado laboral de Guatemala (Cartilla estadística 1-2025), a partir de la ENEIC 1-2024. MINTRAB.
Causa Última 4	El informe estima 865,149 niñas y niños (20.7%) en trabajo infantil y documenta que 1 de cada 4 menores de hogares en pobreza extrema trabaja. Señala que, sin protección social suficiente, los hogares en vulnerabilidad "pueden verse obligados a recurrir al trabajo de sus hijos e hijas como mecanismo de supervivencia", lo que evidencia déficits de cobertura en transferencias y protección para niñez en riesgo, un grupo especialmente vulnerable.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Organización Internacional del Trabajo; Unión Europea. (2025). Trabajo infantil en Guatemala. Estimaciones con ENCOVI 2023. MINTRAB–OIT–UE.
Causa Última 5	El PNUD muestra que la protección social no contributiva (p. ej., Programa del Adulto Mayor) presenta coberturas desalineadas con la pobreza extrema: en departamentos con >40% de pobreza extrema (Alta Verapaz, Quiché, Totonicapán, Chiquimula) la cobertura ronda ≈45%, mientras que en territorios con baja pobreza extrema supera 100%. Además, observa cifras muy bajas de población adulta mayor que recibe pensión IVS (≈7%), con brechas por sexo a favor de hombres. Estas evidencias señalan insuficiente atención efectiva de la previsión social en grupos etarios y territorios más vulnerables.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Análisis de pobreza en Guatemala. PNUD Guatemala.
Causa Última 6	Aunque la Constitución (art. 100) reconoce la seguridad social como derecho universal, el compendio admite cobertura efectiva <20% de la PEA y ausencia de seguro de desempleo; además, registra incumplimientos del aporte estatal al régimen tripartito. En la práctica, estas limitaciones estructurales dejan fuera de la previsión social a trabajadores de baja renta, rurales, mujeres y población indígena, justamente los grupos vulnerables priorizados por la política social.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2.1.3 Ausencia de una cultura de previsión social	El compendio expone que, aunque la Constitución (art. 100) reconoce la seguridad social como derecho humano y define su financiamiento tripartito (trabajadores 25%, patronos 50%, Estado 25%), la cobertura efectiva permanece por debajo del 20% de la PEA y no existe seguro de desempleo. Esta brecha entre el marco garantista y el uso real del sistema evidencia baja apropiación social del derecho (escaso conocimiento práctico de beneficios, obligaciones y vías de acceso) y, por tanto, una cultura previsional débil.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].
Causa Última 2	El dossier registra la elaboración de guías de derechos y obligaciones laborales para personas trabajadoras, con el objetivo de garantizar acceso a información gratuita, exhaustiva y exacta sobre contratos, pagos, prestaciones y mecanismos de quejas. La necesidad de estas guías y su despliegue operativo responden a déficits de cultura previsional y de conocimiento de derechos, especialmente en poblaciones jóvenes, migrantes y de baja escolaridad.	OIT; OIM; aliados nacionales. (2024). Migración laboral – Guatemala. OIT/OIM.
Causa Última 2.1.4 Alta dependencia contributiva del sector formal	El compendio explica que el sistema guatemalteco se financia tripartitamente (trabajador 25% – empleador 50% – Estado 25%) y que las prestaciones del IGSS (EMA; IVS; riesgos profesionales) son contributivas; por diseño, su acceso se activa típicamente vía relación laboral asalariada y cotización. A la vez, reconoce que la cobertura efectiva es <20% de la PEA y que la contribución del Estado “no se ha cumplido desde 1956”, lo cual acentúa la dependencia de los aportes del sector formal (empleadores y trabajadores asalariados) para sostener el sistema.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].
Causa Última 2	La ENEIC muestra que solo 17.5% de la población ocupada está afiliada al IGSS y 80.6% no tiene vínculo; la afiliación es 33.5% en el urbano metropolitano y apenas 9.4% en el rural, y es mayor en hombres (19.7%) que en mujeres (14.7%). Dado que la afiliación se concentra en el empleo asalariado formal, estos datos confirman que el financiamiento y acceso al sistema dependen en gran medida del segmento formal del mercado laboral, con baja incorporación de trabajadores por cuenta propia.	Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continúa (ENEIC). Resultados IV trimestre 2024. INE Guatemala.
Causa Última 3	El PNUD detalla el andamiaje contributivo del IGSS y confirma que la cobertura “solo abarca alrededor de 18% de la PEA”. Aclara que Guatemala carece de seguro de desempleo (solo un esquema temporal en 2020), lo que deja sin protección a quienes pierden su empleo formal. El documento plantea extender la cobertura legal a trabajadores por cuenta propia y usar incentivos administrativos para su incorporación progresiva, precisamente porque el modelo vigente depende estructuralmente del empleo asalariado formal.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 4	La OIT plantea que, en ALC, ampliar la protección social requiere estrategias para trabajadores fuera del empleo asalariado formal (cooperativas, asociaciones, cuenta propia), en línea con la Recomendación 204 sobre transición a la formalidad. Este enfoque reconoce que los sistemas basados en cotizaciones de empleo asalariado no alcanzan a la mayoría y recomienda vías alternativas de incorporación, evidenciando la dependencia estructural de los esquemas contributivos del sector formal y la necesidad de diversificar mecanismos. El análisis presupuestario de la OIT muestra que, aunque el MINTRAB asigna recursos al “programa de recreación de trabajadores del Estado”, persisten problemas de gestión y de rendición de cuentas que impiden demostrar cumplimiento efectivo de derechos. La política de empleo PNED 2017–2032 carece de metas claras, mecanismos definidos de seguimiento y vínculo explícito con la programación presupuestaria, lo que hace “casi imposible” rastrear políticas en el presupuesto y evaluar resultados; además, el monitoreo anunciado (a cargo de la CONED) no detalla cómo construir ni evaluar indicadores. Este vacío de diseño y seguimiento implica que, aun con recursos, no puede verificarse el cumplimiento sustantivo del derecho a la recreación para trabajadores del Estado ni su cobertura y calidad reales.	Organización Internacional del Trabajo. (2024/2025). La OIT y la economía social y solidaria en América Latina y el Caribe. OIT.
Causa Última 2.2. Incumplimiento al Derecho a la Recreación de los trabajadores del Estado		Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 2.2.1. Limitada cobertura de programas de recreación	El Boletín Estadístico de Centros Recreativos y Vacacionales documenta la cantidad de visitantes por año (2017–2024), su distribución por sexo, por mes y por tipo de centro; además, desagrega visitantes por cada centro, lo que evidencia que la oferta se canaliza a través de un conjunto acotado de establecimientos y, por ende, de cobertura territorial limitada. Estos tabulados oficiales permiten observar la escala de atención y la concentración de uso por centro, lo cual es consistente con restricciones de alcance de los programas de recreación para la población objetivo (trabajadores del Estado).	Dirección General de Previsión Social – MINTRAB. (2025). Boletín estadístico de centros recreativos y vacacionales (2017–2024).
Causa Última 2	En términos de política pública, el PNUD subraya que los programas laborales y sociales del Estado, para ser efectivos, deben tener una “escala compatible con los desafíos” del país; sin embargo, constata que en Guatemala varios programas exhiben coberturas modestas frente al tamaño de la población objetivo, lo que limita su impacto. Este criterio de insuficiencia de escala/cobertura aplica por analogía a los programas de recreación del MINTRAB (parte del portafolio social/laboral), reforzando la hipótesis de cobertura limitada.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 10 años y recomendaciones de políticas de empleo. PNUD.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2.2.2. Insuficiente infraestructura para la recreación de los trabajadores	El Boletín presenta la serie 2017–2024 de visitantes por tipo de centro y, crucialmente, el detalle de visitantes por cada centro recreativo y vacacional. Esta estructura estadística evidencia que la infraestructura pública disponible para recreación descansa en un número finito de centros cuyos flujos de usuarios se miden individualmente; el propio enfoque por centro implica que la capacidad del sistema depende de la capacidad instalada de esos establecimientos, sugiriendo restricciones de infraestructura para absorber la demanda potencial de la población objetivo.	Dirección General de Previsión Social – MINTRAB. (2025). Boletín estadístico de centros recreativos y vacacionales (2017–2024).
Causa Última 2.2.3. Desactualización de la Política de Recreación	La OIT identifica debilidades de diseño y gobernanza en la PNED 2017–2032 (falta de metas claras, ausencia de metodología de seguimiento y evaluación, y desvinculación con el presupuesto), que impiden actualizar y alinear programas bajo su paraguas con estándares modernos de gestión pública. Dado que los programas de recreación de trabajadores del Estado están dentro del portafolio institucional del MINTRAB, estas debilidades sistémicas afectan también la actualización y modernización de la política/gestión de recreación.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 2	El PNUD documenta vacíos normativos en servicios laborales descentralizados, al señalar que “aún no existe una norma que regule” ese funcionamiento; aunque refiere a empleo y no específicamente a recreación, es evidencia de marcos normativos desactualizados o incompletos en políticas laborales y sociales conexas, coherente con la necesidad de actualizar marcos específicos como el de recreación para trabajadores del Estado.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo. PNUD.
Causa Última 3. Alta brecha entre la oferta formativa en competencias y demanda laboral	La OIT señala que la transformación tecnológica y la digitalización han acelerado cambios en la demanda de habilidades, ampliando la brecha entre competencias disponibles y requeridas por los sectores productivos. Se enfatiza que el descalce de habilidades afecta especialmente a jóvenes y mujeres, y que la formación profesional debe ajustar currículos hacia habilidades digitales, socioemocionales y verdes, con mecanismos de articulación con el sector productivo para responder a la demanda.	Organización Internacional del Trabajo. (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.
Causa Última 2	El informe documenta que la virtualización del trabajo y la expansión del teletrabajo y de plataformas digitales demandan nuevas competencias (gestión en entornos remotos, manejo de datos, ciberseguridad, habilidades blandas para colaboración digital). También advierte que marcos e instituciones de formación no se han actualizado al mismo ritmo, generando desajustes entre oferta formativa tradicional y nuevas ocupaciones emergentes.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	Para Guatemala, la OIT identifica baja productividad y escasa articulación entre políticas educativas, laborales y productivas, lo que se traduce en formación poco pertinente para los sectores con potencial de empleo. El documento subraya la necesidad de alinear la formación con sectores estratégicos (agroindustria, manufactura, turismo, logística) y de mejorar la gobernanza (metas, indicadores y presupuesto) para reducir el descalce entre lo que enseñan los programas y lo que demandan las empresas.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 4	El PNUD señala que la estructura ocupacional del país se concentra en servicios personales/ventas y ocupaciones elementales, con baja participación de ocupaciones técnicas y profesionales; a la vez, evidencia que una gran proporción de trabajadores gana por debajo del salario mínimo, reflejando baja productividad y baja calificación. El informe recomienda pertinencia formativa y sistemas de información laboral (observatorios) para acoplar la oferta educativa y de capacitación con la demanda sectorial y territorial.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3.1 Limitada cobertura y pertinencia de la oferta formativa	El PNUD subraya que, para elevar la empleabilidad, la formación debe articularse con el sector productivo y evaluarse con evidencia de impacto; resalta que no hay evidencia identificable sobre impacto de programas de políticas activas en Guatemala, y que cuando hay colaboración con empresas y proveedores seleccionados por licitación, la pertinencia y empleabilidad aumentan. Asimismo, enfatiza que las becas pueden ser clave para el acceso de jóvenes vulnerables, pero su alcance actual es limitado y el monto suele no compensar el costo de oportunidad del trabajo, restringiendo cobertura y efectividad. Esto confirma déficits tanto de escala (cobertura) como de pertinencia en la oferta formativa.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 2	La OIT identifica desajustes crecientes persona–puesto (sobrecalificación y subempleo juvenil) y la aceleración de cambios en competencias requeridas por la transformación tecnológica; plantea que los sistemas de educación y formación deben actualizarse continuamente y conectarse con perfiles de puestos y mecanismos de anticipación de demanda. La persistencia de estos desajustes indica pertinencia insuficiente de la oferta formativa respecto a la demanda laboral.	Organización Internacional del Trabajo. (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 3	El informe muestra que la digitalización expandió el teletrabajo y el trabajo en plataformas, y alerta que, sin acceso a infraestructura y competencias digitales, se profundizan desigualdades. Recomienda fortalecer competencias transversales (aprendizaje continuo, trabajo en equipos, comunicación) y habilidades digitales para responder a nuevas ocupaciones. La necesidad de estas actualizaciones evidencia una brecha entre oferta formativa vigente y competencias actualmente demandadas.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.
Causa Última 4	La estructura ocupacional del país se concentra en ocupaciones elementales (35.5%) y servicios/ventas (21.8%), con menor peso relativo de técnicos/profesionales; además, 30.5% trabaja por cuenta propia y 7.8% como no remunerado, predominan agricultura (28.5%), comercio (28.4%) y manufactura (14.8%). Esta configuración, de baja calificación promedio y alta informalidad, exige oferta formativa pertinente a sectores y territorios; la persistencia de tal estructura sugiere que la oferta actual no está cerrando el descalce de competencias.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Instituto Nacional de Estadística. (2024). Principales estadísticas del mercado laboral en Guatemala (ENIGH 2022–2023). MINTRAB/INE.
Causa Última 5	El estudio identifica déficits de gobernanza de la PNED (metas, indicadores, presupuesto) que dificultan alinear la oferta formativa con sectores estratégicos y con la demanda. Sin mecanismos claros de M&E y articulación intersectorial (educación–empleo–productivo), la formación pierde pertinencia y resulta insuficiente para cerrar brechas de habilidades.	Organización Internacional del Trabajo. (2019). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 3.1.1 Escasa oferta de programas técnicos en áreas rurales	El PNUD advierte limitada cobertura educativa en básico (48%) y diversificado (25%) (Mineduc 2021), que obliga a miles de jóvenes a salir de sus comunidades para continuar estudios, por falta de infraestructura y cobertura, incentivando desertión y hasta migración. Plantea que la ampliación de la oferta formativa técnica (apoyándose en INTECAP) debe llegar a no metropolitanos y propone como meta que los cursos alcancen al menos 10% de la PEA, con participación de mujeres, jóvenes, indígenas y residentes de áreas no metropolitanas igual a su peso poblacional. Estas recomendaciones revelan que hoy el alcance territorial de la formación técnica no es suficiente en zonas rurales.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	El PNUD reitera que ampliar la oferta técnica debe ser complementario a expandir la educación formal, dado el déficit de cobertura en básico/diversificado. Recomienda priorizar en los cursos financiados por Gobierno a grupos en desventaja y residentes de áreas no metropolitanas, y aumentar sustancialmente la oferta y becas asociadas. El énfasis territorial y de escala apunta a brechas actuales de acceso a formación técnica fuera del área metropolitana.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Serie de Documentos de Política Pública – Guatemala (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3	El informe muestra brechas digitales territoriales: bajo uso de computadora en área rural (25.2%) y población indígena (23.5%), lo que dificulta la participación en capacitación en línea o modalidades híbridas. En paralelo, los jóvenes que no estudian ni trabajan son un fenómeno marcadamente rural y de baja escolaridad, indicando menor acceso a ofertas formativas pertinentes en esos territorios. Estas barreras refuerzan la escasez efectiva de formación técnica en áreas rurales.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala. PNUD LAC.
Causa Última 3.1.2 Desigualdad en el acceso a la formación	El perfil estadístico muestra brechas educativas y de inserción que condicionan el acceso efectivo a la formación: apenas 1.9% de las mujeres rurales ocupadas alcanza educación universitaria, y su participación económica es de 30.1% pese a que 64.2% están en edad de trabajar. Entre las ocupadas, 89.9% está en empleo informal, con ingresos inferiores a los de mujeres urbanas (brecha ~Q967). Estas condiciones reflejan barreras de acceso y permanencia en procesos formativos (costos, tiempo, cuidados, movilidad), reproduciendo desigualdades de género y territorio en la formación.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024, 8 de octubre). Mujer rural en Guatemala. Situación y contribución al desarrollo con datos de la ENCOVI 2023. Dirección de Estadísticas Laborales / INE.
Causa Última 2	La cartilla subraya desigualdades persistentes que afectan especialmente a pueblos indígenas, con brechas en ingresos, acceso a empleos decentes y condiciones de trabajo; recomienda datos desagregados para orientar políticas con enfoque de equidad. Estas disparidades, asociadas a mayor informalidad y menor escolaridad promedio, limitan la demanda y el aprovechamiento de programas de formación, profundizando la desigualdad en el acceso a capacitación y certificación de competencias.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2025). Población indígena: caracterización en el mercado laboral de Guatemala (Cartilla estadística 1-2025), a partir de la ENEIC 1-2024. MINTRAB.
Causa Última 3	El PNUD identifica déficits de cobertura en básico (48%) y diversificado (25%) (Mineduc 2021) que obligan a jóvenes a salir de sus comunidades por falta de oferta y costos de traslado, elevando la desertión y hasta la migración. Por ello, recomienda expandir sustancialmente la oferta técnica (con apoyo de INTECAP), becas y criterios de focalización hacia mujeres, jóvenes, población indígena y áreas no metropolitanas, reconociendo explícitamente desigualdades de acceso formativo por territorio y condición socioeconómica.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (PDS N° 50). PNUD LAC.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 4	El PNUD documenta brechas digitales territoriales (uso de computadora: 25.2% en área rural y 23.5% en población indígena) que dificultan la participación en modalidades de capacitación en línea/híbridas; la OIT advierte que la digitalización, sin acceso e inclusión, profundiza desigualdades y exige desarrollar competencias digitales básicas para que las personas ingresen y permanezcan en programas formativos. La brecha digital opera, así como barrera de acceso a la formación y amplifica desigualdades preexistentes.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala. PNUD LAC. — Organización Internacional del Trabajo. (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.
Causa Última 5	La estructura ocupacional se concentra en ocupaciones elementales (35.5%) y servicios/ventas (21.8%), con 30.5% de cuenta propia y 7.8% no remunerado; predominan agricultura, comercio y manufactura. Este patrón —con ingresos bajos e inestabilidad— limita el tiempo y los recursos para participar en formación (costos de oportunidad del ingreso y del cuidado), afectando con mayor intensidad a mujeres y hogares rurales; por tanto, agrava la desigualdad en el acceso a capacitación.	Ministerio de Trabajo y Previsión Social; Instituto Nacional de Estadística. (2024). Principales estadísticas del mercado laboral en Guatemala (ENIGH 2022–2023). MINTRAB/INE.
Causa Última 3.1.3 Inexistencia de una política nacional integral de formación y capacitación	La OIT evidencia debilidades de diseño y gobernanza de la PNED 2017–2032: falta de metas claras, ausencia de metodología de seguimiento y evaluación y desvinculación con el presupuesto, lo que impide rastrear políticas y medir resultados. En este contexto, la oferta de formación no opera bajo una política integral que articule a educación, empleo y desarrollo productivo con metas verificables y financiamiento alineado, dejando vacíos de rectoría y coordinación.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 2	El PNUD señala que no hay evidencia identificable de impacto de programas de políticas activas en Guatemala y recomienda articular la formación con el sector productivo mediante gobernanza que defina objetivos, mida resultados y asigne recursos; también plantea expansión con focalización (mujeres, jóvenes, indígenas y no metropolitanos) y sistemas de información para alinear oferta y demanda. Estas recomendaciones presuponen la ausencia de una política nacional integral que oriente la formación con base en evidencia y resultados.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3.2 Escasa articulación entre sectores para la formación de competencias en trabajadores	La OIT identifica debilidades de gobernanza en la PNED 2017–2032 (falta de metas, metodología de seguimiento y desvinculación del presupuesto), lo que impide alinear y coordinar a los sectores educativo, laboral y productivo en torno a resultados de empleabilidad. Sin un marco operativo con indicadores compartidos y financiamiento atado a metas, la formación no se articula con los sectores que demandan competencias, y se diluye la responsabilidad interinstitucional.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	El PNUD registra vacíos de rectoría en capacitación técnica y profesional: no existe evaluación permanente de impacto, ni sistema nacional de información que integre oferta pública y privada y permita planificar cobertura territorial; además, hay confusión entre ente rector y ejecutor. Estos déficits institucionales obstaculizan la coordinación sostenida entre educación, trabajo y productivo, manteniendo la fragmentación de la formación.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2007). LABOR – Documento de trabajo (Guatemala). PNUD.
Causa Última 3.2.1 Limitados mecanismos de coordinación entre sector público y sector privado	La OIT documenta que la PNED 2017–2032 carece de metas claras, metodología de seguimiento y vinculación presupuestaria, lo que dificulta alinear a los ministerios y a los actores privados alrededor de objetivos medibles de empleabilidad y formación. Sin una arquitectura de M&E y presupuestos atados a resultados, no se consolidan mesas de coordinación ni compromisos de co-ejecución con empresas y gremios, manteniéndose fragmentada la relación público–privada en formación para el trabajo.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 2	A nivel regional, la OIT recomienda conexiones formales entre sistemas de educación y formación y el sector productivo, con mecanismos de anticipación de demanda para reducir el descalce persona–puesto. La persistencia de desajustes en Guatemala, reportada por PNUD y OIT, indica que esos vínculos estructurados con empresas aún son insuficientes, evidenciando coordinación limitada.	Organización Internacional del Trabajo. (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.
Causa Última 3	El estudio propone entornos habilitantes (simplificación normativa, compras públicas, acceso a protección) y alianzas con entidades de la ESS (cooperativas, asociaciones) como canales de coordinación productiva–formativa; además, muestra que >60% de cooperativas reportan afiliación a seguridad social y ~75% pagan por encima del mínimo, evidenciando que cuando existen mecanismos de colaboración, se pueden elevar estándares. La necesidad de instalar estos instrumentos confirma que hoy son débiles o incipientes.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.
Causa Última 3.2.2 Desarticulación entre políticas educativas, laborales y de desarrollo productivo	La OIT describe que la PNED 2017–2032 no fija metas puntuales ni temporalizadas, carece de metodología de monitoreo y evaluación y no muestra el costo fiscal ni su vinculación al presupuesto. Esto impide alinear a educación, trabajo y productivo bajo objetivos medibles y financiamiento, y dificulta coordinar la ejecución interinstitucional para pertinencia formativa y empleabilidad.	Organización Internacional del Trabajo. (2019). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	El PNUD señala que la expansión de VUMEs prevista en la PNED enfrenta “importantes desafíos operativos e institucionales”: no existe una norma que regule el funcionamiento descentralizado del sistema (se opera con convenios ad hoc), hay muy poco personal (a veces una sola persona por ventanilla y sin entrenamiento), y falta un sistema de monitoreo para conocer la escala real de servicios. Además, advierte que el Gestor Municipal de Empleo debería articular con otros Ministerios, sector privado y cooperación, reto que sigue pendiente. Todo ello evidencia una desarticulación entre políticas y actores que deberían operar coordinadamente.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones y recomendaciones de empleo (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 3	El PNUD sintetiza que Guatemala tiene “iniciativas y programas que operan de manera aislada y no articulada”, lo cual limita construir un sistema de protección social y de empleo coherente. Propone fortalecer la CONED para integrar políticas económicas y sociales y coordinar a sectores públicos y privados, así como articular programas de becas, formación técnica, emprendimiento y empleabilidad a lo largo de la transición escuela–trabajo. La necesidad de esta arquitectura de coordinación confirma los vacíos de articulación vigentes.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Serie de Documentos de Política Pública – Guatemala (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 4	El documento establece que, incluso en el K’atun 2032, el marco de planificación no define indicadores específicos, metodología ni costos para seguimiento y evaluación, remitiendo genéricamente a que existiría un sistema consolidado hacia 2032. Este vacío metodológico en el nivel estratégico contribuye a que políticas educativas, laborales y productivas no se articulen en la implementación.	Organización Internacional del Trabajo. (2019). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.
Causa Última 5	La OIT mapea políticas (PNED, emprendimiento) y destaca la necesidad de coordinar capacidades institucionales para empleabilidad, capital humano y formalización, alineadas con productividad y desarrollo local; subraya iniciativas como redes y programas que requieren articulación interministerial efectiva. Esto refuerza que la coordinación educación–empleo–productivo es aún insuficiente.	Organización Internacional del Trabajo. (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.
Causa Última 3.3 Insuficiente acceso a programas de formación continua y reconversión laboral	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.	[Equipo técnico]. (2024). Derecho a la seguridad social en Guatemala. [Compendio con LOIGSS y reglamentos].

Causa directa/última de acuerdo con modelo conceptual	Análisis sobre magnitud (Copiar el párrafo del documento de la evidencia que explica la magnitud del problema)	Clasificación de la evidencia consultada
Causa Última 2	La OIT subraya que los cambios acelerados en perfiles ocupacionales exigen actualización permanente de competencias y mecanismos de anticipación de demanda; sin educación y formación continua conectadas con el trabajo, la reconversión se dificulta, afectando especialmente a jóvenes. Esto refuerza que la oferta actual no cubre las necesidades de actualización y reconversión.	Organización Internacional del Trabajo (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.
Causa Última 3.3.1 Escasos incentivos para la inversión en formación continua	El resumen insiste en ampliar considerablemente la escala y focalizar en jóvenes, mujeres, población indígena y áreas no metropolitanas, integrando pasantías y apoyo a la inserción. El hecho de que se plantee esta expansión como condición para lograr impacto implica que los incentivos vigentes (fiscales, presupuestarios o de gobernanza) no alcanzan para movilizar a empleadores y trabajadores hacia formación continua de suficiente duración e intensidad.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Serie de Documentos de Política Pública – Guatemala (PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 2	La OIT expone que la virtualización del trabajo y el auge de plataformas demandan nuevas competencias (digitales y transversales). Sin incentivos y mecanismos que faciliten la actualización constante de habilidades por parte de empleadores y personas trabajadoras, el desajuste entre velocidad tecnológica y capacidad formativa se amplía, reduciendo la rentabilidad percibida de invertir en formación continua y, por ende, la disposición a hacerlo.	Organización Internacional del Trabajo. (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.
Causa Última 3.3.2 Limitada cobertura de programas de reconversión frente a cambios tecnológicos y de mercado	El PNUD señala que el alcance actual de la capacitación es “muy bajo” y no genera cambios de gran impacto; recomienda escalar la oferta a ≥10% de la población en edad de trabajar, con cursos de más de 4 meses, integrando pasantías y apoyo a la inserción. Esta brecha de escala e intensidad implica que los programas existentes no cubren a la población objetivo en la magnitud que exigen los cambios tecnológicos y sectoriales, dejando rezagadas las trayectorias de reconversión.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). Mercado laboral en Guatemala: análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS N° 50). PNUD LAC.
Causa Última 2	La OIT destaca que la aceleración tecnológica cambia perfiles ocupacionales y competencias; sin educación y formación continua conectadas al trabajo y con mecanismos de anticipación de demanda, la transición y reconversión de trabajadores, especialmente jóvenes, se dificulta, manteniendo desajustes y subempleo. Esto refuerza que la cobertura actual de reconversión es insuficiente para el ritmo del cambio.	Organización Internacional del Trabajo. (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.

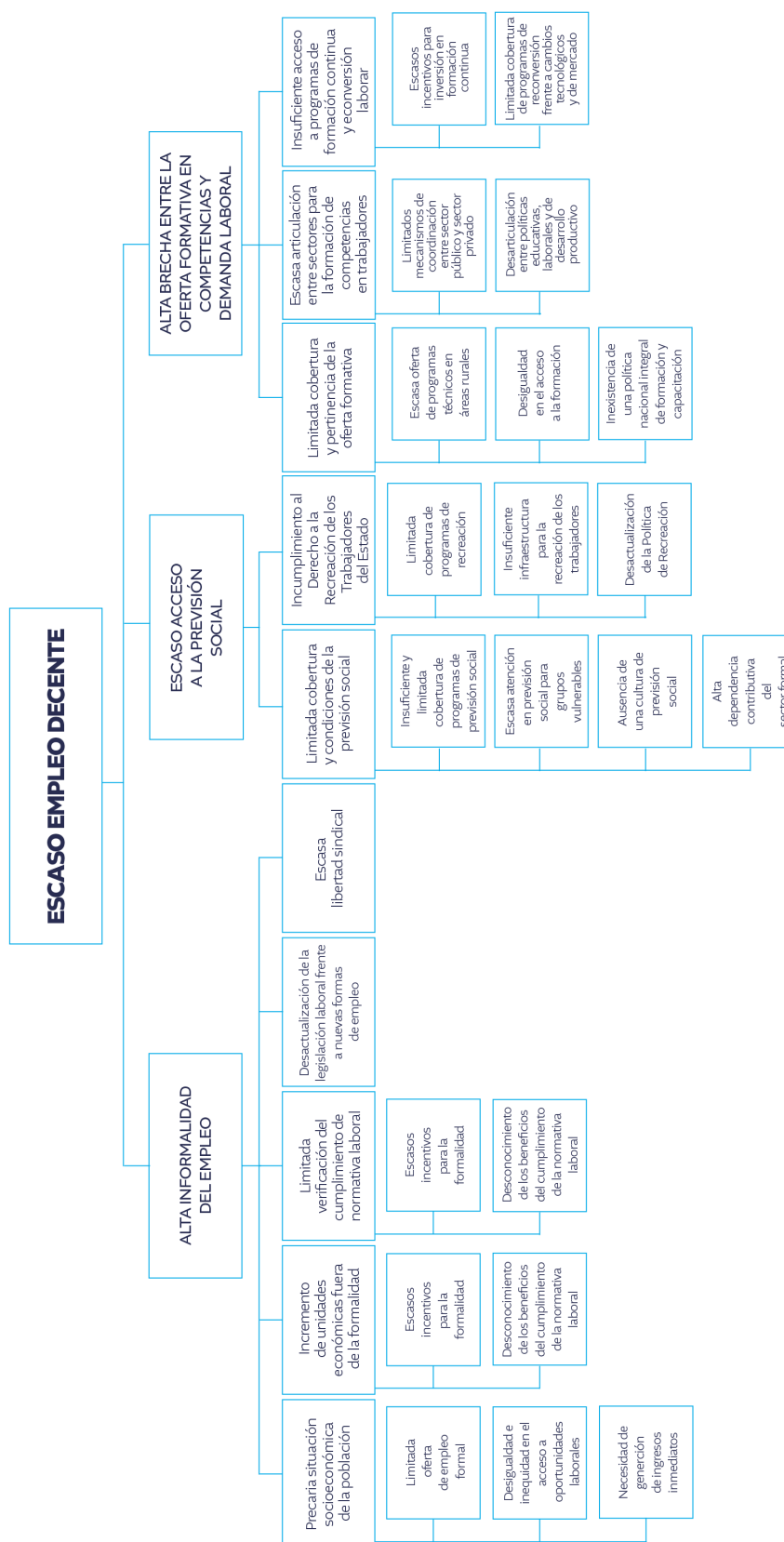
ANEXO 5: JERARQUÍA CAUSAL

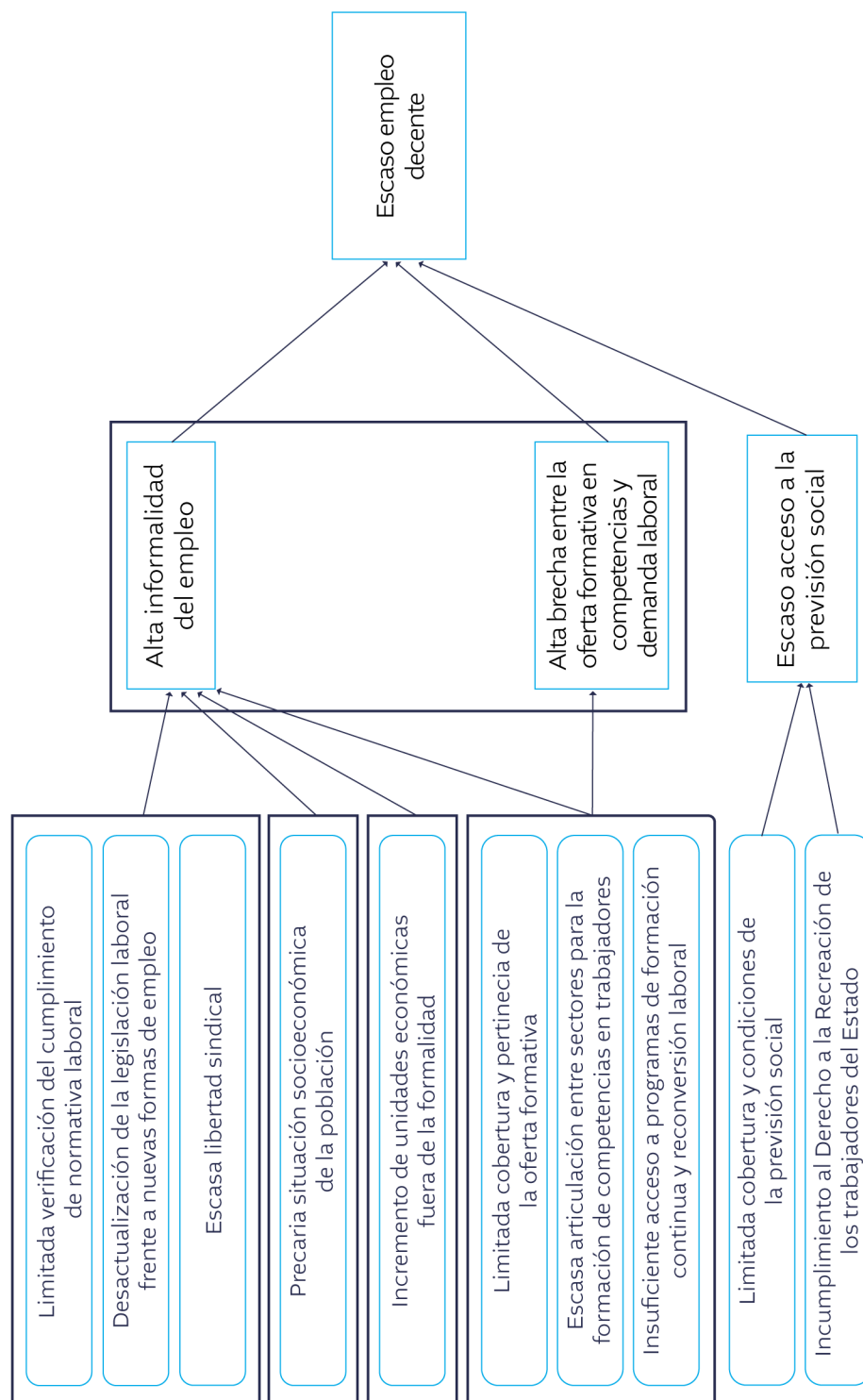
Factores Directos	Parámetros a nivel causa directa			Factores Indirectos	Parámetros a nivel de causa indirecta última			Parámetros a nivel de causa indirecta			Factor de Jerarquización	Jerarquía
	Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa		Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa	Ponderada	Evidencia	Fuerza Explicativa		
1. ALTA INFORMALIDAD DEL EMPLEO	4.08	4.15	3.90	1.1. Precaria situación socioeconómica de la población	3.92	3.85	4.06	15.99	15.98	15.83	508.71	21
				1.1.1. Limitada oferta de empleo formal	3.83	3.95	3.99	15.63	16.40	15.54	499.20	22
				1.1.2. Desigualdad e inequidad en el acceso a oportunidades laborales	4.13	4.04	3.92	16.85	16.80	15.29	540.53	16
				1.1.3. Necesidad de generación de ingresos inmediatos	4.12	4.12	4.10	16.78	17.09	15.96	554.67	12
				1.2. Incremento de unidades económicas fuera de la formalidad	3.77	3.97	4.08	15.37	16.51	15.89	497.86	23
				1.2.1. Escasos incentivos para la formalidad	3.62	3.82	3.64	14.74	15.87	14.19	443.08	30
				1.2.2. Desconocimiento de los beneficios del cumplimiento de la normativa laboral	3.86	3.69	3.63	15.73	15.34	14.14	463.77	29
				1.3. Limitada verificación del cumplimiento de normativa laboral	3.83	3.90	3.96	15.60	16.22	15.44	493.90	25
				1.3.1. Falta de denuncias sobre el incumplimiento de la normativa laboral	3.82	3.86	3.86	15.56	16.04	15.05	483.61	27
				1.3.2. Limitado conocimiento de la normativa laboral	3.77	3.74	3.78	15.37	15.55	14.74	465.47	28
				1.4. Desactualización de la legislación laboral frente a nuevas formas de empleo	3.85	3.92	3.95	15.68	16.30	15.41	497.16	24
				1.5. Escasa libertad sindical	3.66	3.57	3.62	14.93	14.93	14.09	431.66	31

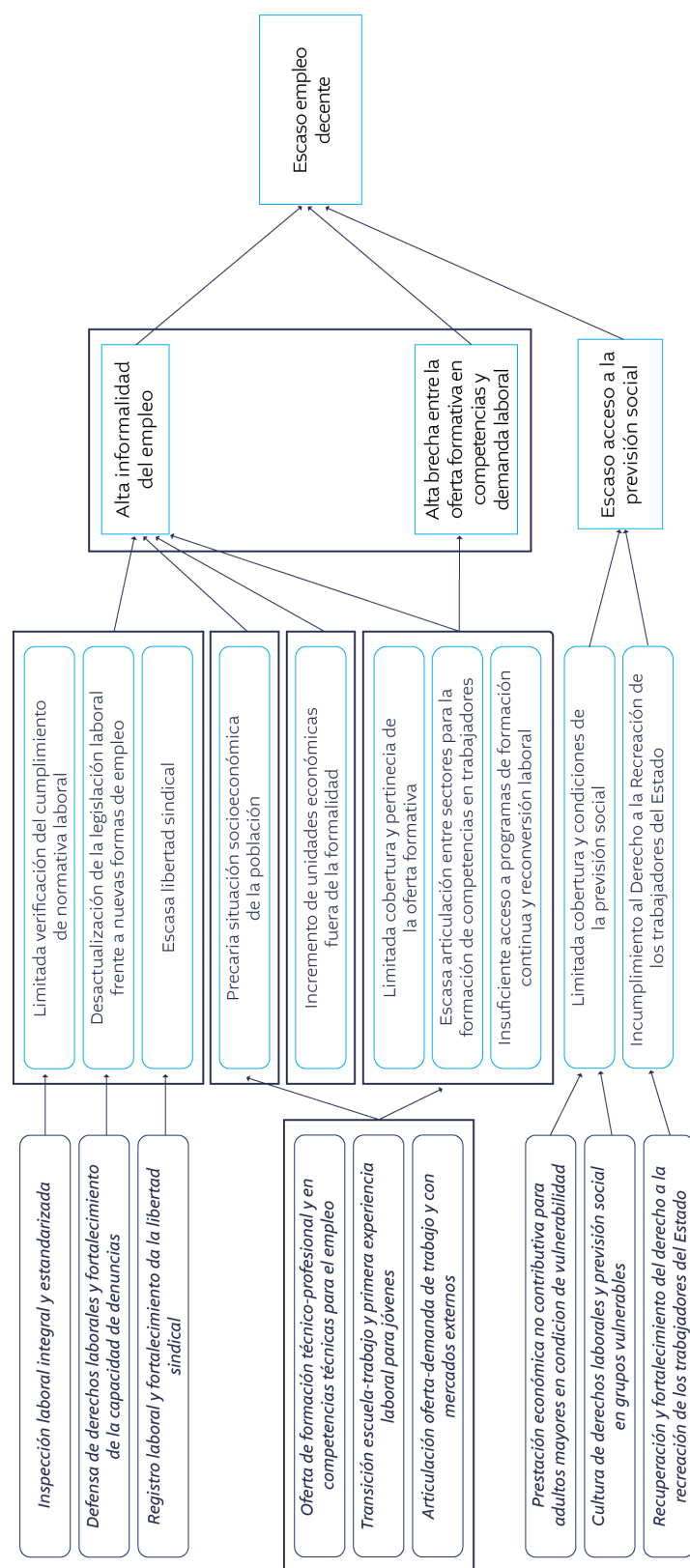
Factores Directos	Parámetros a nivel causa directa			Factores Indirectos	Parámetros a nivel de causa indirecta última			Parámetros a nivel de causa indirecta			Factor de Jerarquización	Jerarquía
	Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa		Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa	Ponderada	Evidencia	Fuerza Explicativa		
2. ESCASO ACCESO A LA PREVISIÓN SOCIAL	3.89	4.03	4.08	2.1. Limitada cobertura y condiciones de la previsión social	4.10	4.02	3.87	15.94	16.20	15.76	509.55	20
				2.1.1. Insuficiente y limitada cobertura de programas de previsión social	4.18	4.03	3.92	16.27	16.23	15.99	524.16	17
				2.1.2. Escasa atención en previsión social para grupos vulnerables	4.20	3.96	3.87	16.35	15.97	15.77	518.92	18
				2.1.3. Ausencia de una cultura de previsión social	4.08	4.00	4.04	15.87	16.12	16.46	517.12	19
				2.1.4. Alta dependencia contributiva del sector formal	4.25	4.19	4.10	16.54	16.90	16.70	555.79	11
				2.2. Incumplimiento al Derecho a la Recreación de los trabajadores del Estado	4.31	4.08	4.00	16.77	16.43	16.31	548.96	14
				2.2.1. Limitada cobertura de programas de recreación	4.31	4.00	4.08	16.77	16.12	16.62	549.02	13
				2.2.2. Insuficiente infraestructura para la recreación de los trabajadores	4.00	3.85	3.92	15.57	15.50	15.99	490.38	26
				2.2.3. Desactualización de la Política de Recreación	4.31	3.96	4.08	16.77	15.97	16.62	546.42	15

Factores Directos	Parámetros a nivel causa directa			Factores Indirectos	Parámetros a nivel de causa indirecta última			Parámetros a nivel de causa indirecta			Factor de Jerarquización	Jerarquía
	Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa		Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa	Magnitud	Evidencia	Fuerza Explicativa		
3. ALTA BRECHA ENTRE LA OFERTA FORMATIVA EN COMPETENCIAS Y DEMANDA LABORAL				3.1. Limitada cobertura y pertinencia de la oferta formativa	4.19	4.31	4.32	18.46	18.64	18.86	692.33	4
				3.1.1.Escasa oferta de programas técnicos en áreas rurales	4.28	4.33	4.36	18.86	18.75	19.03	712.41	2
				3.1.2.Desigualdad en el acceso a la formación	4.14	4.10	4.21	18.24	17.75	18.36	658.49	6
				3.1.3.Inexistencia de una política nacional integral de formación y capacitación	4.12	4.04	4.15	18.12	17.47	18.13	645.33	7
				3.2. Escasa articulación entre sectores para la formación de competencias en trabajadores	4.04	4.15	4.15	17.78	17.97	18.13	642.15	8
	4.40	4.33	4.37	3.2.1.Limitados mecanismos de coordinación entre sector público y sector privado	3.95	3.82	4.00	17.39	16.53	17.46	591.12	10
				3.2.2.Desarticulación entre políticas educativas, laborales y de desarrollo productivo	4.10	3.94	3.94	18.07	17.03	17.18	618.11	9
				3.3. Insuficiente acceso a programas de formación continua y reconversión laboral	4.42	4.27	4.27	19.48	18.47	18.64	722.84	1
				3.3.1.Escasos incentivos para la inversión en formación continua	4.35	4.12	4.35	19.14	17.81	18.97	703.95	3
				3.3.2.Limitada cobertura de programas de reconversión frente a cambios tecnológicos y de mercado	4.38	4.04	4.19	19.31	17.47	18.30	690.79	5

ANEXO 6: MODELOS GPR







ANEXO 7: ANÁLISIS FODA

Análisis FODA			
FORTALEZAS		DEBILIDADES	
F1	Marco normativo y mandato rector claro	D1	Recursos financieros, humanos y materiales insuficientes
F2	Cobertura territorial y presencia institucional	D2	Procesos lentos, trámites engorrosos y tiempos de respuesta
F3	Capital humano con experiencia, compromiso y vocación de servicio.	D3	Rezago tecnológico y baja digitalización
F4	Servicios y programas especializados	D4	Brechas en infraestructura y logística, especialmente en territorio
F5	Infraestructura y recursos instalados	D5	Coordinación interna e interinstitucional insuficiente
F6	Alianzas y reconocimiento institucional	D6	Gestión del talento humano y condiciones laborales internas
		D7	Brechas de enfoque y equidad

Análisis FODA				
OPORTUNIDADES		ESTRATEGIAS FO		ESTRATEGIAS DO
O1	Avance tecnológico y digitalización de servicios públicos	FO1	Transformación digital de los servicios laborales	DO1 Modernización de sistemas de información y simplificación de trámites
O2	Fortalecimiento de infraestructura y recursos	FO2	Consolidación del rol rector en empleo y previsión social mediante alianzas	DO2 Gestión estratégica del talento humano y fortalecimiento de capacidades
O3	Alianzas estratégicas y cooperación	FO3	Ampliación y diversificación de programas de empleabilidad y movilidad laboral	DO3 Desconcentración operativa y mejora de la infraestructura territorial
O4	Transformaciones del mercado laboral	FO4	Fortalecimiento de la presencia territorial como plataforma de articulación local	DO4 Establecimiento de mecanismos de coordinación y gobernanza interinstitucional
O5	Demanda social por empleo decente y protección social	FO5	Posicionamiento público de los servicios y resultados de MINTRAB	DO5 Gestión por resultados y mejora continua
O6	Posicionamiento institucional en territorio			
A6	Inseguridad y riesgos para el personal			

Análisis FODA		
AMENAZAS	ESTRATEGIAS FA	ESTRATEGIAS DA
A1 Alta informalidad laboral y precarización del empleo	FA1 Refuerzo de la inspección laboral frente a la informalidad y la precarización	DA1 Plan de fortalecimiento institucional frente a restricciones presupuestarias
A2 Inestabilidad política e institucional	FA2 Protección de la continuidad institucional frente a cambios políticos y presupuestarios	DA2 Reducción de la brecha tecnológica ante cambios acelerados del entorno
A3 Restricciones y recortes presupuestarios	FA3 Adaptación proactiva a transformaciones del mercado laboral y la tecnología	DA3 Mejora del clima organizacional para enfrentar entornos complejos
A4 Contexto económico nacional e internacional incierto	FA4 Fortalecimiento de la presencia institucional en territorios con alta conflictividad e inseguridad	DA4 Protocolos de gestión de riesgos y seguridad en territorio
A5 Avances tecnológicos más rápidos que la capacidad institucional de adaptación	FA5 Posicionamiento de MINTRAB como referente frente a crisis económicas y sociales	DA5 Priorización de servicios críticos para la protección de derechos laborales
A6 Inseguridad y riesgos para el personal	FA6	DA6

Estrategia		Descripción
FO1	Transformación digital de los servicios laborales	A partir del mandato rector claro, la experiencia del personal y la cobertura territorial, impulsar un proceso de transformación digital de los servicios (intermediación laboral, inspección, conciliación, movilidad laboral, atención de usuarios), aprovechando las oportunidades de modernización tecnológica y cooperación internacional para mejorar tiempos de respuesta, trazabilidad y acceso en todo el país.
FO2	Consolidación del rol rector en empleo y previsión social mediante alianzas	Utilizar el reconocimiento institucional, las capacidades técnicas instaladas y los programas especializados de MINTRAB para fortalecer su participación en mesas interinstitucionales, consejos y gabinetes, aprovechando la apertura a alianzas con gobiernos locales, sector privado y cooperación internacional, de manera que el Ministerio se posicione como referente técnico en empleo decente y protección social.
FO3	Ampliación y diversificación de programas de empleabilidad y movilidad laboral	Potenciar la experiencia acumulada en formación, intermediación y movilidad laboral para ampliar y diversificar programas que respondan a nuevas demandas del mercado (incluida la economía digital), aprovechando el interés de jóvenes y población vulnerable, así como oportunidades de empleo en el extranjero, garantizando condiciones de trabajo digno y protección de derechos.
FO4	Fortalecimiento de la presencia territorial como plataforma de articulación local	Aprovechar la presencia institucional y el conocimiento del territorio para convertir las sedes departamentales y municipales en nodos de coordinación con entidades locales, cámaras empresariales, organizaciones de trabajadores y juventudes, utilizando la demanda de servicios laborales como punto de entrada para articular acciones conjuntas de generación de empleo y prevención de conflictos laborales.
FO5	Posicionamiento público de los servicios y resultados de MINTRAB	Capitalizar la atención personalizada, los logros de programas emblemáticos y la credibilidad del personal para desarrollar una estrategia de comunicación pública que visibilice resultados, historias de éxito y servicios disponibles, aprovechando el creciente interés social por el empleo decente y el uso de medios digitales para fortalecer la confianza de la ciudadanía en el Ministerio.

Estrategia		Descripción
DO1	Modernización de sistemas de información y simplificación de trámites	Aprovechar las oportunidades de digitalización y cooperación técnica para rediseñar procesos clave (quejas, denuncias, inspecciones, intermediación, registro de organizaciones y contratos), migrando de modelos manuales y fragmentados a sistemas integrados de información laboral, con formularios en línea, expedientes electrónicos y seguimiento en tiempo real.
DO2	Gestión estratégica del talento humano y fortalecimiento de capacidades	Utilizar programas de cooperación, alianzas con instituciones académicas y espacios interinstitucionales para diseñar e implementar un plan integral de fortalecimiento de capacidades del personal (inspección, mediación, análisis de datos, atención a población vulnerable, gestión territorial), que contribuya a reducir brechas de formación, rotación y percepciones de inequidad interna.
DO3	Desconcentración operativa y mejora de la infraestructura territorial	Aprovechar las oportunidades de inversión en infraestructura y el apoyo de gobiernos locales para desconcentrar funciones operativas, renovar sedes y mejorar logística en los territorios, reduciendo la brecha entre la demanda de servicios en áreas rurales y la capacidad de respuesta del Ministerio.
DO4	Establecimiento de mecanismos de coordinación y gobernanza interinstitucional	Usar la apertura a alianzas y cooperación interinstitucional para diseñar e institucionalizar mecanismos formales de coordinación (protocolos, convenios marco, mesas técnicas permanentes) que compensen la actual fragmentación interna e interinstitucional, asegurando una respuesta articulada frente a desempleo, informalidad y vulneración de derechos laborales.
DO5	Gestión por resultados y mejora continua	Aprovechar las tendencias hacia la gestión pública por resultados y el interés de la cooperación por proyectos medibles para establecer indicadores, metas y mecanismos de seguimiento de los servicios de MINTRAB, transformando las debilidades en oportunidades de mejora continua y de movilización de recursos adicionales.
FA1	Refuerzo de la inspección laboral frente a la informalidad y la precarización	A partir del marco normativo rector, de la experiencia del personal y de los mecanismos de verificación existentes, fortalecer la inspección laboral estratégica y la mediación, priorizando sectores y territorios con mayor informalidad, precarización y conflictividad, para reducir el impacto negativo de estas amenazas sobre la población trabajadora.

Estrategia	Descripción
FA2 Protección de la continuidad institucional frente a cambios políticos y presupuestarios	Utilizar el reconocimiento institucional, la legitimidad técnica y las alianzas nacionales e internacionales para promover acuerdos, normas y mecanismos que aseguren la continuidad de los programas esenciales de empleo y protección social aun en contextos de cambio de autoridades y restricciones presupuestarias.
FA3 Adaptación proactiva a transformaciones del mercado laboral y la tecnología	Aprovechando el capital humano y la experiencia en programas de empleo y formación, desarrollar capacidades internas en análisis prospectivo del mercado laboral, nuevas formas de trabajo y tecnologías emergentes, de modo que el Ministerio anticipe cambios en vez de reaccionar de forma tardía, protegiendo a trabajadores frente a riesgos de automatización y nuevas modalidades de contratación.
FA4 Fortalecimiento de la presencia institucional en territorios con alta conflictividad e inseguridad	Utilizar la experiencia territorial y la legitimidad del personal para coordinar con otras instituciones del Estado acciones de prevención y gestión de conflictos laborales, especialmente en zonas con mayor inseguridad, de manera que la presencia de MINTRAB contribuya a reducir riesgos para el personal y mejore la gobernanza laboral local.
FA5 Posicionamiento de MINTRAB como referente frente a crisis económicas y sociales	Con base en la experiencia acumulada en programas de empleo, protección social y diálogo social tripartito, posicionar al Ministerio como un actor clave en la respuesta estatal ante crisis económicas y sociales, articulando medidas de emergencia laboral, mecanismos de protección de ingresos y promoción del empleo formal.
DA1 Plan de fortalecimiento institucional frente a restricciones presupuestarias	Diseñar e implementar un plan integral de fortalecimiento institucional que priorice la racionalización de procesos, la reasignación interna de recursos y la búsqueda de financiamiento complementario, con el fin de disminuir la vulnerabilidad del Ministerio ante recortes presupuestarios en un contexto de creciente demanda por servicios laborales.
DA2 Reducción de la brecha tecnológica ante cambios acelerados del entorno	Implementar un programa escalonado de actualización tecnológica y capacitación digital del personal, que permita cerrar brechas tecnológicas internas y reducir el riesgo de obsolescencia frente al avance de la economía digital y nuevas formas de empleo.

Estrategia		Descripción
DA3	Mejora del clima organizacional para enfrentar entornos complejos	Desarrollar acciones específicas para mejorar el clima laboral (gestión de carga de trabajo, reconocimiento, espacios de autocuidado, comunicación interna), de modo que la institución fortalezca su resiliencia frente a contextos de inestabilidad política, inseguridad y aumento de demandas ciudadanas.
DA4	Protocolos de gestión de riesgos y seguridad en territorio	Diseñar y aplicar protocolos de seguridad y gestión de riesgos para el personal que opera en zonas con alta conflictividad o inseguridad, combinando medidas de coordinación interinstitucional, planificación de visitas y recursos de protección, con el fin de reducir la exposición a amenazas externas.
DA5	Priorización de servicios críticos para la protección de derechos laborales	Establecer un esquema de priorización de servicios críticos (inspección estratégica, conciliación, atención a población en mayor vulnerabilidad) en contextos de crisis económica o política, reduciendo el impacto de las debilidades internas y de las amenazas externas sobre la garantía efectiva de derechos laborales.

ANEXO 8: ANÁLISIS DE ACTORES

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
1	INTECAP	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación y facilitación de capacitación para el trabajo	Nacional
2	MAGA	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
3	MINECO	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
4	MINEDUC	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
5	MINFIN	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
6	MIDES	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
7	MINEX	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
8	MICIVI	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
9	INE	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
10	MSPAS	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
11	FEDERACIÓN DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA GUATEMALTECA	1	1	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
12	MICUDE	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
13	MP	1	1	1	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
14	MARN	1	1	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
15	CONJUVE	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
16	DEMI	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
17	SEPREM	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
18	CODISRA	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
19	SENACYT	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
20	CONADI	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
21	SESAN	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
22	SINASAN	1	1	0	1	Técnicos	Establecer y mantener en el marco de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la coordinación para diseñar y ejecutar acciones relacionadas con la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país	Nacional
23	CODESAN	1	1	1	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
24	PRONACOM	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
25	SAT	1	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
26	IGSS	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
27	CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD	1	0	1	1	No aplica	Facilitador de procesos judiciales en los que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social forma parte	Nacional
28	GOBERNADORES DEPARTAMENTALES	1	0	0	1	Técnicos	Representación y delegación del Presidente de la República en el nivel departamental	Departamental
29	ONU MUJERES	2	1	0	1	Técnicos/Financieros	Promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres	Nacional
30	CIDH	1	0	0	1	No aplica	Promoción y protección de los derechos humanos	Nacional
31	ASOCIACIÓN MUNDIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO -AMSPE-	1	0	0	-1	Técnicos	Gestión de mercados laborales con tasas de desempleo de entre un 2% y un 80%	Nacional
32	UTD	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Departamental
33	OIT	2	1	0	1	Financieros	Promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el dialogo	Nacional
34	ORGANIZACIONES INDÍGENAS	2	1	1	1	Técnicos	Consensuar opiniones y necesidades de la población a través de las organizaciones	Nacional
35	COMITÉS DEPARTAMENTALES DE Y PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD DEPARTAMENTALES DE Y PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD	1	1	0	1	Técnicos	Consensuar opiniones y necesidades de la población con discapacidad a través de los Comités	Departamental
36	OFICINAS MUNICIPALES DE LA MUJER	1	1	0	-1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Departamental
37	PERSONAS CON DISCAPACIDAD	2	1	1	1	Técnicos	Empoderamiento sobre los derechos y obligaciones laborales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
38	CÁMARA DE INDUSTRIA	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
39	CÁMARA DEL AGRO	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
40	CÁMARA GUATEMALTECA DE LA CONSTRUCCIÓN	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
41	CÁMARA DE FINANZAS	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
42	CÁMARA EMPRESARIAL DE COMERCIO Y SERVICIOS	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
43	CÁMARA DE TURISMO GUATEMALTECA	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
44	ASOCIACIÓN GUATEMALTECA DE EXPORTADORES	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
45	FEDERACIÓN DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA GUATEMALTECA	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
46	SINDICATOS	-1	-1	1	1	Técnicos	Fortalecer el dialogo social, la consulta tripartita y la negociación colectiva	Nacional
47	EMPRESAS DEMANDADAS	-1	-1	0	-1	No aplica	Cumplimiento de la legislación laboral	Nacional
48	EMPRESAS DE LA INICIATIVA PRIVADA	-1	-1	0	-1	No aplica	Coordinación de acciones para el fomento del empleo y cumplimiento de la legislación laboral (inclusión personas con discapacidad y adolescentes que inician su vida laboral)	Nacional
49	VESTEX	1	0	0	1	Técnicos	Empoderamiento sobre los derechos y obligaciones laborales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
50	TRABAJADORES SECTOR PRIVADO	2	0	0	1	Técnicos	Empoderamiento sobre los derechos y obligaciones laborales	Nacional
51	SEGEPLAN	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
52	CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
53	BANGUAT	2	1	0	1	Financieros	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
54	PDH	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
55	TRABAJADORES DEL ESTADO	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
56	ORGANISMO JUDICIAL	1	0	1	1	Técnicos	Coordinación para la resolución de procesos judiciales	Nacional
57	DIARIO DE C.A.	1	0	0	-1	Técnicos	Publicación de documentos oficiales	Nacional
58	ASIES	2	1	0	1	Técnicos	Investigación, análisis e incidencia de coyuntura nacional	Nacional
59	CIEN	1	0	0	1	Técnicos	Propuesta técnica y efectiva para la toma de decisiones en Guatemala	Nacional
60	INAP	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
61	SVET	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
62	CONAMIGUA	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
63	SOSEP	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
64	RENAP	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
65	BANRURAL	2	1	0	1	Financieros	Pago de aporte económico al adulto mayor	Nacional
66	COLEGIO DE ABOGADOS	1	0	0	-1	Técnicos	Servicio de Créditos	Nacional
67	BANTRAB	1	0	0	1	Financieros	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
68	CHN	2	1	0	1	Financieros	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
69	UNIVERSIDADES	1	0	0	1	Técnicos	Servicios de capacitación para la mejora laboral	Nacional
70	PNC	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
71	PGN	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
72	CONRED	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
73	SCEP	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
74	COPADEH	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
75	CODEDE	1	0	0	1	Técnicos	Reúne y promueve la participación de la población representada en los distintos sectores acreditados ante el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	Nacional
76	JUZGADOS DE TRABAJO Y P.S.	2	1	1	1	No aplica	Facilitador de procesos judiciales en los que el Ministerio de Trabajo y Previsión Social forma parte	Nacional
77	COMUDE	1	0	0	1	Técnicos	Reúne y promueve la participación de la población representada en los distintos sectores acreditados ante el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	Municipal
78	ALCALDES	1	0	1	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Municipal
79	PMT	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Municipal
80	COCODE	1	0	0	1	Técnicos	Reúne y promueve la participación de la población representada en los distintos sectores acreditados ante el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	Comunitario
81	POBLACIÓN CIVIL ORGANIZADA	1	1	1	1	Técnicos	Propician la toma de decisiones en el ámbito público	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
82	UNION EUROPEA	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
83	AECID	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
84	USAID/PASCA	1	0	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
85	BANCO MUNDIAL	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
86	GIZ	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
87	ONUSIDA	1	0	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera en temas de ITS, VIH y VIH Avanzado	Nacional
88	UNFPA	2	1	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
89	MISIONES PERMANENTES EN GUATEMALA	1	0	0	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones para impulsar la cooperación técnica y financiera	Nacional
90	CODEPETI	2	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones interinstitucionales a nivel departamental para la erradicación del trabajo infantil	Departamental
91	COMITÉ PROCIEGOS Y SORDOS DE GUATEMALA	1	1	0	1	Técnicos	Mejora de la calidad de vida de las personas con problemas visuales y auditivos que acuden al Ministerio de Trabajo y Previsión Social y que son referidas al Comité	Nacional
92	ASOCIACIÓN NACIONAL DE MUNICIPALIDADES	1	1	0	1	Financieros / Técnicos	Desarrollo y fortalecimiento de los municipios a través de la Asociación, así como la defensa de la autonomía local	Nacional
93	CONAPETI	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones interinstitucionales para la erradicación del trabajo infantil	Nacional
94	ACADEMIA DE LENGUAS MAYAS DE GUATEMALA	1	0	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Municipal
95	RIAL	1	0	0	-1	Financieros	Establecimiento de redes de comunicación e intercambios de experiencias con los Ministerio de Trabajo de la Región	Nacional
96	BANCADAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA	1	0	1	1	No aplica	Cabildeo y negociación de temas en los que tiene interés el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como la incidencia política de las bancadas	Nacional
97	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	1	0	0	-1	No aplica	Promoción y Divulgación de actividades públicas y de la fiscalización social	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
98	FONDO DE DESARROLLO INDÍGENA GUATEMALTECO	2	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
99	OFICINA NACIONAL DE SERVICIO CIVIL	2	1	1	1	Técnico/ Administrativo	Coordinación para facilitar procesos de contratación del personal	Nacional
100	INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DESARROLLO	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
101	CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS NACIONALES	1	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
102	AGEXPORT	1	1	1	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
103	CÁMARAS EMPRESARIALES	2	1	1	-1	No aplica	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
104	INFOM	2	0	0	-1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
105	DELEGACIONES DEPARTAMENTALES DEL MINTRAB	2	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones institucionales	Nacional
106	CONSEJO NACIONAL DE SALUD Y SEGURIDAD OCUPACIONAL	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
107	COMISIÓN NACIONAL TRIPARTITA DE RELACIONES LABORALES, SINDICALES Y SUS SUBCOMISIONES	1	0	-1	1	Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
108	DIRECCIÓN TÉCNICA DEL PRESUPUESTO	2	1	1	1	Financieros / Técnicos	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
109	COPRESAM	2	1	1	1	Técnicos/ Administrativo	Coordinación de acciones Interinstitucionales	Nacional
110	OMDEL	2	1	-1	1	Técnicos/ Administrativo	Coordinación de acciones institucionales	Nacional
111	UNICEF	1	1	0	1	Técnicos	Coordinación de acciones institucionales para impulsar la promoción de derechos laborales específicos de la mujer trabajadora	Nacional
112	Organizaciones No Gubernamentales ONG's	1	1	1	1	Insumos	Coordinación e insumos para ferias informativas, campañas de sensibilización sobre el trabajo infantil, inauguración e implementación de CAIPETI, acciones CODEPETI	Nacional
113	Centro de Responsabilidad Social Empresarial -CENTRARSE-	1	1	1	1	Técnicos	Crear oportunidades de integración y participación en la sociedad guatemalteca para las personas con discapacidad	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
114	Establecimientos educativos	1	0	-1	1	Técnicos	Apertura para capacitaciones sobre temática de trabajo infantil e inclusión de personas con discapacidad	Nacional
115	IGSS	1	1	1	1	Técnicos	Desarrollar las actividades para el control y vigilancia de la SSO en los lugares de trabajo	Nacional
116	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	1	1	0	1	Técnicos	Desarrollar su actuación en armonía con la de aquellas dependencias, que fueren competentes en cuanto a la prevención de riesgos laborales	Nacional
117	Consejo Nacional de Salud, Higiene y Seguridad Ocupacional -CONASSO-	2	1	1	1	Técnicos	Velar por la salud, higiene y seguridad ocupacional de los trabajadores, coordinando, asesorando, diseñando propuestas e impulsando políticas nacionales en este ámbito	Nacional
118	Presidencia de la República	1	1	1	1	Administrativo	Define la política general de gobierno	Nacional
119	Vicepresidencia de la República	1	1	1	1	Administrativo	Define la política general de gobierno	Nacional
120	Corte Suprema de Justicia	1	1	1	1	Administrativo	Interpreta la legislación laboral	Nacional
121	Ministerio de Economía	1	1	1	1	Administrativo	Coordina políticas de crecimiento y empleo	Nacional
122	Ministerio de Educación	1	1	1	1	Administrativo	Vinculación formación técnica-empleo	Nacional
123	Ministerio de Desarrollo Social	1	1	1	1	Administrativo	Programas de protección social	Nacional

No.	Actor nombre y descripción	1)	2)	3)	4)	Recursos	Acciones	Ubicación
		Rol	Importancia	Poder	Interés			
124	PNUD	1	1	1	1	Técnicos	Apoyo en implementación de ODS relacionados con trabajo	Nacional
125	BID	1	1	1	1	Financiero	Financiamiento para programas de empleo y formación	Nacional
126	Consultores externos	2	1	1	-1	Técnico	Asesoría técnica especializada	Nacional
127	Ministerio de Finanzas Públicas	2	1	1	1	Financiero	Asigna recursos del presupuesto nacional	Nacional
128	Proveedores de bienes y servicios	0	0	0	-1	Insumos	Suministran insumos para operación	Nacional

9 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). (2020). La importancia de la seguridad social. ASIES / Unión Europea.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). (2021). Encuesta a la población ocupada en el departamento de Guatemala. Parte I: Libertad sindical, seguridad social, oportunidades de trabajo y discriminación de la mujer. ASIES / Unión Europea.
- Banco de Guatemala; Ministerio de Finanzas Públicas. (2025). Informe de política monetaria, cambiaria y crediticia.
- Conferencia Regional sobre Migración (CRM). (s. f.). Acuerdos internacionales en seguridad social.
- Dirección General de Previsión Social – Ministerio de Trabajo y Previsión Social (DGPS-MINTRAB). (2025). Boletín estadístico de centros recreativos y vacacionales (2017–2024).
- Instituto Guatemalteco de Migración; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Guatemala. (2024). Actividad migratoria en Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2023 (ENCOVI 2023): Resultados principales. INE.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Datos demográficos y de pobreza de los pueblos indígenas según la ENCOVI 2023. INE.
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2025). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos Continua (ENEIC). Resultados IV trimestre 2024. INE.
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2025). Índice de Pobreza Multidimensional de Guatemala (IPM-Gt) 2025.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). (2023). Informe del Empleador 2023 – Empleadores.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). (2023). Informe del Empleador 2023 – Empleados.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). (2024). Madres trabajadoras (a partir de ENEI 2022).
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). (2025). Cartilla estadística 1-2025: Población (a partir de ENEIC 1-2024).
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). (s. f.). Caracterización del mercado laboral.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB); Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024, 8 de octubre). Mujer rural en Guatemala. Situación y contribución al desarrollo (ENCOVI 2023).
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB); Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Mujeres en el mercado laboral guatemalteco (ENIGH 2022–2023).

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB); Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). Principales estadísticas del mercado laboral en Guatemala (ENIGH 2022–2023).

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). Estudio de políticas sectoriales y empleo en Guatemala. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). Tendencias de la digitalización y virtualización del trabajo. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2024). Panorama Laboral 2024: América Latina y el Caribe. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2024/2025). La OIT y la economía social y solidaria en América Latina y el Caribe. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2025). Diagnóstico y mapeo de la economía social y solidaria en Guatemala. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2025). Plataformas digitales en América Latina y el Caribe: Condiciones laborales y políticas para el trabajo decente. OIT.

Organización Internacional del Trabajo (OIT); Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2024). Migración laboral – Guatemala 2024.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2007). LABOR– Documento de trabajo (Guatemala). PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). Análisis de pobreza en Guatemala. PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2024). Mercado laboral en Guatemala: Análisis de los últimos 10 años, proyecciones para los próximos 30 años y recomendaciones de políticas de empleo (Serie PDS Nº 50). PNUD LAC.



Ministerio de
**Trabajo y
Previsión Social**



**UTZ
SAMA J**

 7a. Avenida 3-33, zona 9, Edificio Torre Empresarial

 PBX: 2422-2500/01/02/03

 www.mintrabajo.gob.gt

Síguenos como **Ministerio de Trabajo**     