

Derechos de las personas comerciantes en el espacio público: el caso de Ciudad de Guatemala, Guatemala

Por Roxanne Cabrera y Tania Espinosa





Personas vendedoras ambulantes de frutas y verduras trabajando en el Mercado Central en la Ciudad de Guatemala, Guatemala.
Foto: Patrick Kane / StreetNet International.

1. Introducción

Para miles de personas, trabajar en los mercados y en el comercio ambulante no es solo una necesidad económica, sino también una decisión de vida. Los mercados y las calles donde se desarrolla el comercio informal no son solo espacios de trabajo, sino también entornos donde se tejen relaciones familiares, comunitarias y de apoyo mutuo. La importancia de este sector es innegable: según datos oficiales, una parte significativa de la población económicamente activa trabaja en el sector informal, sin acceso a los derechos y protecciones que la legislación laboral promete a todas las personas trabajadoras.

Guatemala es la economía más grande de Centroamérica por población (18,4 millones en 2024) y tamaño de su PIB (aproximadamente 113,199 millones de USD en 2024), según datos del Banco Mundial. El 70,3 % de la fuerza laboral se desempeña en el sector informal (INE, 2024a) y, según el Banco de Guatemala (2019), el sector informal aportó cerca del 22 % del PIB en 2019, aunque estimaciones más amplias del Banco Mundial sitúan la economía informal en torno al 49 % del PIB. De acuerdo con El Economista (2025), Guatemala es el tercer país con mayor tasa de empleo informal en Latinoamérica, solo detrás de Bolivia y Honduras.

Del 70,3 % de las personas trabajadoras en empleo informal identificadas por el INE (2024a: 45-46), las mujeres tienen una mayor participación en empleos informales en comparación con los hombres. Por ejemplo, en áreas urbanas, el 58,2 % de las mujeres trabajan en la informalidad, mientras que en los hombres es el 38,2 %.

La informalidad permea todos los sectores económicos del país: a nivel nacional, el comercio es una de las actividades predominantes en el sector informal, que representa el 72,5 % de la fuerza laboral, solo por detrás de los servicios varios, la construcción y la agricultura (INE 2024a: 47).

El fenómeno de la informalidad se hace especialmente visible en la Ciudad de Guatemala, donde miles de personas se ganan la vida en mercados populares y como vendedoras ambulantes en las calles. La capital alberga el mayor mercado mayorista del país, “La Terminal”, ubicado en la zona 4. El mercado La Terminal, conocido como el mercado más grande de Centroamérica, alberga aproximadamente 40 000 comerciantes que ofrecen toda clase de productos (alimentos, ropa, flores, artesanías, etc.) y abastecen no solo a las personas consumidoras de la ciudad, sino que redistribuyen mercancías hacia otros mercados municipales e incluso a países vecinos.

El comercio informal en Guatemala se encuentra en una zona gris de la protección legal: las personas trabajadoras carecen de estabilidad, seguridad social y garantías mínimas. A lo largo de los años, se han planteado diversas iniciativas para integrar a las personas comerciantes de mercado en sistemas de seguridad social o formalización progresiva, pero estas han sido insuficientes o ineficaces. Mientras tanto, las condiciones laborales en los mercados siguen dependiendo casi exclusivamente del esfuerzo y la organización de las propias personas comerciantes, sin que el Estado asuma un papel activo en la protección de sus derechos.

Desde un enfoque de derechos humanos, esta nota analiza las condiciones en que las personas comerciantes en el espacio público desarrollan su labor, identificando las barreras estructurales que enfrentan en materia de seguridad, acceso a protección social, reconocimiento de su actividad y condiciones de trabajo dignas. La falta de regulación y protección adecuada de estas personas trabajadoras no solo afecta a quienes desempeñan la actividad, sino que también tiene impactos en la estabilidad social y económica del país. La exclusión de este sector de los sistemas de protección social y derechos laborales profundiza las desigualdades y aumenta la vulnerabilidad de miles de familias, muchas de ellas encabezadas por mujeres y personas adultas mayores.

Para la elaboración del informe en el que se basa esta nota se empleó una metodología mixta con un enfoque de derechos humanos, combinando técnicas cualitativas y cuantitativas. Se realizaron 19 entrevistas semiestructuradas principalmente a comerciantes de distintos mercados de la ciudad, priorizando a quienes forman parte de sindicatos y asociaciones, ya que sus experiencias no solo reflejan su realidad individual, sino también las condiciones que afectan a los sectores que representan. Por un lado, se elaboró un cuestionario para la realización de entrevistas semiestructuradas, desarrollado de la mano de la Federación Nacional de Trabajadores/Vendedores Independientes de Guatemala (FENTRAVIG). Posteriormente, en enero de 2025, se realizaron visitas de campo en la Ciudad de Guatemala en distintos mercados con el objetivo de analizar sus dinámicas y condiciones comerciales. Se incluyeron

cuatro categorías: mercados cantonales, mercados satelitales reconocidos, mercados satelitales no reconocidos y personas vendedoras ambulantes.

Se realizaron observaciones en mercados de diversas zonas, incluyendo el Mercado Central, el mercado Presidenta, el mercado La Florida y el mercado San Martín, así como en mercados satelitales no reconocidos como La Bethania (zona 07), Boulevard San Rafael (zona 18) y Colonia Venezuela (zona 21). Además, se realizó una visita al mercado de Antigua Guatemala.

1.1 Perfil de las personas entrevistadas

Las 19 personas entrevistadas (9 mujeres y 10 hombres), con edades comprendidas entre los 30 y los 68 años, presentan un perfil caracterizado por una fuerte vinculación histórica con el comercio informal. A pesar de la diversidad etaria, todas comparten el hecho de haber permanecido por décadas en el mercado y de que este sea su principal y, en muchos casos, único espacio de inserción laboral. Varias de las personas entrevistadas iniciaron su actividad comercial desde la infancia, colaborando con sus familias o desempeñándose como vendedoras ambulantes hasta lograr establecer un puesto propio, lo que evidencia la reproducción intergeneracional del trabajo en el comercio informal. Por su parte, quienes no crecieron en este entorno señalaron que ingresaron al comercio tras la pérdida de empleos formales, especialmente en maquilas o fábricas, y que han encontrado en los mercados una alternativa de subsistencia ante la limitada oferta laboral formal.

En términos socioeconómicos, el perfil de las personas comerciantes entrevistadas refleja condiciones estructurales de vulnerabilidad. Predomina un bajo nivel educativo, con mayor presencia de personas con educación primaria incompleta y una minoría con estudios superiores, quienes, aun así, no lograron insertarse en el sector formal. Ninguna de las 19 personas entrevistadas se encuentra afiliada al sistema de seguridad social, y únicamente dos contaron con cobertura médica en el pasado cuando trabajaban en empleos formales, lo que evidencia altos niveles de exclusión del sistema de protección social. Asimismo, para la mayoría (16 de 19), el comercio informal es la principal fuente de ingresos de su hogar y sostiene económicamente a dependientes que incluyen no solo hijos, sino también parejas y familiares con discapacidad o limitaciones de movilidad, lo que incrementa la presión económica sobre sus ingresos, que además son variables y, en muchos casos, inferiores al salario mínimo vigente. Este contexto se agrava por extensas jornadas laborales —que superan las 10 horas diarias y, en algunos casos, alcanzan las 17 horas, generalmente sin días de descanso—, lo que confirma la precariedad de sus condiciones de trabajo y la centralidad del comercio informal como estrategia de supervivencia económica.

Este perfil coincide con la realidad del sector informal, donde el comercio constituye una estrategia de supervivencia para grupos que enfrentan mayores barreras de inserción en el empleo formal, incluyendo mujeres cabeza de hogar, personas con baja escolaridad y trabajadores de edad avanzada.

2. Normativa relevante



Jornada mensual de limpieza en el Mercado La Presidenta, donde las y los comerciantes realizan el lavado de sus propios puestos.
Foto: Roxanne Cabrera.

2.1 Derecho internacional

Guatemala tiene la obligación, conforme a diversos instrumentos internacionales, de proteger, respetar y garantizar los derechos de las personas que trabajan como comerciantes en empleo informal en el espacio público. A continuación se mencionan los más relevantes:

2.1.1 Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

Guatemala se ha adherido a numerosos instrumentos internacionales que consagran derechos laborales y de seguridad social. En 1988, Guatemala ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966), asumiendo así obligaciones en materia de trabajo a nivel individual y colectivo, condiciones justas y equitativas de trabajo, derechos sindicales, protección social y nivel de vida adecuado.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (ONU, 1948) establece que “toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social” con el fin de asegurar la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad.

En cuanto a normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Guatemala ha ratificado la gran mayoría de convenios relevantes. En total, Guatemala ha ratificado 75 convenios de la OIT (61 vigentes), entre ellos, el Convenio 87 sobre libertad sindical (OIT, 1948), el Convenio 98 sobre derecho de sindicación y negociación colectiva (OIT, 1949),

el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración (OIT, 1951) y el Convenio 111 sobre no discriminación en el empleo (OIT, 1958). Por otra parte, aunque Guatemala no ha ratificado el Convenio 156 de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (OIT, 1981), sus principios resultan relevantes como estándar internacional que insta a los Estados a adoptar medidas para que las personas con responsabilidades familiares puedan trabajar sin que el cuidado constituya un obstáculo para su estabilidad económica.

Por otro lado, Guatemala ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1979) en 1982 y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (ONU, 1990) en 2003.

2.1.2 Sistema regional de derechos humanos

En el ámbito regional, Guatemala ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

En su artículo 26, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969) reconoce la obligación de los Estados de garantizar la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, lo que incluye la promoción del derecho al trabajo en condiciones de igualdad. En su artículo 6, el Protocolo de San Salvador (OEA, 1988) establece que el derecho al trabajo incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado en condiciones justas, equitativas y satisfactorias. De igual manera, el artículo 7 contempla el derecho de toda persona trabajadora a seguir su vocación y a “dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas”. Los Estados deben garantizar condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias para todas las personas trabajadoras, incluyendo la estabilidad laboral y la seguridad en el empleo. También es relevante el artículo 1 sobre la obligación de adoptar medidas, donde los Estados Partes del Protocolo se comprometen a adoptar las medidas necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos contemplados en el Protocolo hasta el máximo de los recursos disponibles.

2.1.3 Soft Law

La Recomendación 204 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2015) es un instrumento fundamental para guiar a los Estados en la transición de la economía informal a la formalidad. Aunque no es un tratado que requiera ratificación, su importancia radica en que proporciona un marco integral para mejorar las condiciones laborales de millones de personas que trabajan sin acceso a derechos básicos, seguridad social o estabilidad económica.

Guatemala ya ha ratificado convenios clave de la OIT que se alinean con los principios de la Recomendación 204, lo que refuerza su compromiso con la mejora de las condiciones laborales y el tránsito hacia la formalidad. Aunque la Recomendación 204 no sea un instrumento vinculante, los Estados, y en particular Guatemala, deberían considerarla un referente para sus políticas públicas.

Las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales complementan este marco interpretativo. La Observación General núm. 19 sobre el derecho a la seguridad social (CESCR, 2008) establece que los Estados deben adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, para incluir en los sistemas de protección social a trabajadores insuficientemente protegidos, tales como trabajadores por cuenta propia, ocasionales o en empleo informal. Por su parte, la Observación General núm. 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (CESCR, 2016) subraya que este derecho se aplica a todas las personas trabajadoras, independientemente de su situación contractual o grado de formalidad. De igual forma, la Observación General núm. 20 sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (CESCR, 2009) advierte que las políticas públicas no deben excluir de facto a grupos que dependen de la economía informal, como mujeres cabeza de hogar, personas adultas mayores y trabajadores con bajos niveles educativos, perfiles predominantes en el comercio en mercados y en la vía pública en Guatemala.

2.2 Derecho guatemalteco

Si bien Guatemala ha incorporado en buena medida estándares internacionales en su Constitución y Código de Trabajo, existen vacíos y normas desactualizadas que dejan por fuera a las personas comerciantes en empleo informal.

En la Constitución Política de la República de Guatemala (CC-IJC, 2023) se establecen diversos artículos relativos al derecho laboral y social: el artículo 101 reconoce el derecho al trabajo y a condiciones de trabajo justas y equitativas en el marco del principio de justicia social; el artículo 102 detalla los derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación laboral, como la libre elección de trabajo, condiciones económicas satisfactorias que garanticen una existencia digna, la remuneración equitativa y la igualdad salarial por igual trabajo; además, el artículo 100 garantiza el derecho a la seguridad social con un régimen obligatorio y participativo; y otras disposiciones, como la obligación estatal de fomentar el empleo y proteger la negociación colectiva, así como principios generales de justicia social y bienestar económico que sustentan estos derechos.

El marco legal laboral guatemalteco —que data en esencia del Código de Trabajo de 1947 (CRG, 1947)— se enfoca en el trabajo asalariado formal (relaciones obrero-patronales clásicas) y no regula adecuadamente el trabajo informal, autónomo o de subsistencia, lo que crea una discordancia con las obligaciones internacionales de proteger a todas las personas trabajadoras.

En cuanto al derecho al trabajo en la vía pública en la Ciudad de Guatemala, existen diversas normativas que inciden en el trabajo en espacios públicos, aunque con alcances diferentes. Las principales son las relativas a mercados municipales, la venta ambulante de alimentos y la ley de tránsito.

2.2.1 Código Municipal

Es la ley que desarrolla los principios constitucionales relativos a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios. Regula las competencias propias y delegadas de los Gobiernos municipales, el régimen de los servicios públicos locales, el patrimonio municipal y los mecanismos de participación ciudadana, constituyendo el marco jurídico fundamental del régimen municipal en Guatemala (CRG, 2002).

Establece que los mercados constituyen una competencia propia del municipio. El artículo 68 dispone: “Las competencias propias deberán cumplirse por el municipio [...] y son las siguientes: a) [...] alumbrado público; mercados...” (CRG, 2002: 20).

El alcance de esa competencia se desarrolla en el artículo 72, que establece: “El municipio debe regular y prestar los servicios públicos municipales de su circunscripción territorial y [...] tiene competencia para establecerlos, mantenerlos, ampliarlos y mejorarlos [...] garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo...” (CRG, 2002: 21).

2.2.2 Reglamento de la Municipalidad de Guatemala para la Administración y Funcionamiento de los Mercados Municipales



Mercado satelital no reconocido, La Bethania: los vendedores ubican sus puestos dentro de una línea permitida, aunque no se les garantiza que no serán desalojados. Foto: Roxanne Cabrera.

La municipalidad capitalina cuenta con un reglamento que regula la operación de los mercados públicos y los puestos dentro de ellos (CCG, 2022). Este cuerpo normativo —emitido vía acuerdo municipal— establece las condiciones de arrendamiento de locales, derechos y obligaciones de los arrendatarios (art. 11), tarifas, sanciones (art. 13), etc. Solo cubre a quienes operan dentro de mercados municipales reconocidos.

Este reglamento clasifica los puestos de la siguiente manera (art. 4): el tipo “A” corresponde a áreas destinadas a la venta de productos, tanto perecederos como no perecederos, identificadas con un número de puesto; el tipo “B” abarca áreas para la comercialización de alimentos procesados y para la prestación de servicios como los de entidades bancarias, cooperativas, farmacias u otros que no encajen en el tipo “A”, cuyas personas ocupantes deben formalizar un contrato de arrendamiento; y el tipo “C” se refiere a las áreas de sanitarios municipales, destinadas al uso de vendedores y del público en general y que se rigen por un reglamento específico.

El reglamento establece que los puestos en mercados municipales deben pagar tasas diferenciadas según su tipo, calculadas en función del espacio ocupado y canceladas periódicamente. Además, contempla el cobro de una tasa administrativa para el cambio de nombre de los puestos, mientras que en algunos casos la renta mensual incluye gastos de mantenimiento (artículos 15 y 16). En los puntos f y g del artículo 2 se define el mercado cantonal como aquel “habilitado dentro de un inmueble municipal para realizar actividades comerciales en un horario autorizado

por la Dirección de Mercados” y al mercado satelital como aquel “que por su proximidad atiende en la vía pública a los vecinos de un sector barrial del municipio”, igualmente en un horario autorizado¹.

Aunque el reglamento municipal reconoce figuras como el mercado cantonal y el mercado satelital, en la práctica existen espacios de comercio que funcionan de hecho como mercados satelitales, pero sin reconocimiento formal. Es decir, zonas donde la expansión de puestos y la concentración de personas comerciantes ha generado un mercado permanente, con dinámica, clientela y organización similares a un mercado autorizado, pero que no han sido incorporados al régimen municipal.

Esta situación produce una zona gris jurídica: las personas comerciantes no están plenamente cubiertas por el reglamento (arrendamiento, derechos como personas locatarias, acceso regular a servicios, reglas claras), pero tampoco son simples vendedores ocasionales. Son personas trabajadoras por cuenta propia que desarrollan su actividad de forma estable, en un espacio tolerado, pero no regulado. Esto las deja en mayor vulnerabilidad frente a desalojos, cobros informales, ausencia de infraestructura, falta de acceso a programas de formalización o seguridad social, etc.

El artículo 5 establece que la Dirección de Mercados es la entidad encargada de gestionar los mercados municipales, incluyendo la asignación de puestos o locales, el registro y la actualización de la información correspondiente. Además, debe respetar y reconocer los espacios ya otorgados y entregar a cada persona vendedora una acreditación que incluya datos como el nombre del mercado, el nombre del comerciante, el número de puesto o local, el número de interlocutor asignado, la superficie en metros cuadrados y el giro o actividad comercial autorizada.

2.2.3 Reglamento de la Municipalidad de Guatemala para el Arrendamiento de Locales y Funcionamiento de los Mercados del Área Metropolitana

Este reglamento complementa al anterior y detalla las condiciones bajo las cuales se arriendan los locales en mercados municipales de la ciudad y municipios aledaños (Municipalidad de Guatemala, 1983). La propia norma reconoce la naturaleza esencial del servicio de mercados. En sus considerandos se establece, en primer lugar: “Que entre otros servicios públicos municipales, los mercados tienen por su naturaleza la categoría de esenciales y que como tales constituye un fin primordial municipal su instalación y servicio”. En el considerando segundo se establece que los mercados son instalaciones “de cuyo servicio es responsable la Municipalidad”.

En sus artículos 3 y 4 se establecen los requisitos para arrendar un puesto, entre ellos: ser guatemalteco, no tener otro puesto municipal ni negocio similar privado, firmar contrato, pagar derechos, y que solo se puede tener un puesto por persona. En el artículo 11 se establece que, aunque el puesto es propiedad de la municipalidad, se permite heredar o negociar el “derecho de llave”, pero bajo control municipal, con requisitos, tasas y limitaciones (por ejemplo, no subarrendar o no cambiar el giro del negocio sin autorización).

2.2.4 Reglamento de Venta de Alimentos en la Vía Pública

La municipalidad capitalina emitió un reglamento particular que autoriza y regula la venta ambulante de alimentos en el espacio público, estableciendo requisitos sanitarios, de ubicación y permisos. El Reglamento de Venta de Alimentos en la Vía Pública (CCG, 1991) no solo regula esta actividad, sino que expresamente la “reconoce y apoya como un elemento del sistema de abastecimiento alimentario de la Ciudad” (artículo 2).

En el artículo 22 establece que “la Dirección de Servicios Públicos por medio de las dependencias correspondientes mantendrá un registro actualizado de los vendedores de alimentos y sus respectivas ventas, que la Municipalidad autorice instalar y funcionar en la ciudad y la ubicación exacta de los mismos” (*ibid.*).

Este reglamento demuestra que es posible integrar la actividad comercial informal bajo reglas claras, ya que contempla, por ejemplo, controles de higiene, ubicación permitida de carritos o puestos de comida, etc.

1 Además, el artículo 10 del reglamento establece que los mercados municipales atienden al público de lunes a sábado entre las 6:00 y las 18:00 horas, y que únicamente las personas comerciantes con puesto o local asignado pueden ingresar una hora antes y retirarse una hora después de ese horario. Los domingos, asuetos y feriados, el funcionamiento se limita de 6:00 a 13:00 horas.

2.2.5 Ausencia de regulación específica para comerciantes en la vía pública que no venden alimentos

A diferencia de la venta ambulante de alimentos, que en la ciudad cuenta con un reglamento específico que establece requisitos sanitarios, permisos y condiciones de ubicación, no existe una normativa municipal equivalente que regule de manera clara la actividad de personas comerciantes en la vía pública que comercializan otros productos. Esta ausencia normativa implica que quienes venden ropa, accesorios, artículos diversos, frutas no preparadas u otros bienes distintos de alimentos preparados no cuentan con un marco formal que les permita regularizar su situación, obtener permisos, acceder a criterios claros de ubicación, entre otros aspectos. Esta diferencia de tratamiento normativo evidencia un reconocimiento parcial de la economía informal: mientras una modalidad de comercio ambulante ha sido integrada bajo reglas específicas, otras actividades permanecen sin marco regulatorio claro, lo que limita las posibilidades de formalización y aumenta la inseguridad jurídica de quienes las ejercen.

2.2.6 Ley de Tránsito y su aplicación al comercio en la vía pública

A nivel nacional, la Ley de Tránsito de Guatemala (CRG, 1996) no regula directamente la actividad comercial en la vía pública. No obstante, las autoridades municipales han utilizado esta normativa para intervenir contra personas vendedoras ambulantes, justificando decomisos y desalojos sin procedimientos claros. El artículo 23 establece que la vía pública es para el tránsito de personas y vehículos y prohíbe su obstrucción sin autorización. El artículo 24 faculta a las autoridades a retirar cualquier objeto que obstaculice la circulación.

2.2.7 Normativa sobre la seguridad social

En cuanto al derecho a la seguridad social, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) es la entidad encargada de administrar el régimen de seguridad social en el país. Según el artículo 27 del Decreto 295 del Congreso de la República que crea el IGSS, se establece que “todos los habitantes de Guatemala que sean parte activa del proceso de producción de artículos o servicios, están obligados a contribuir al sostenimiento del régimen de Seguridad Social en proporción a sus ingresos y tienen derechos a recibir beneficios para sí mismos o para sus familiares que dependan económicamente de ellos, en la extensión y calidad de dichos beneficios que sean compatibles con el mínimo de protección que el interés y la estabilidad sociales requieran que se les otorguen” (CRG, 1946).

Sin embargo, en 2019 se presentó una Iniciativa de Ley denominada “Ley para el Fomento de la Inclusión del Sector Económico Informal en el Régimen de Seguridad Social” (Carrillo de León y España Cáceres, 2019). Esta Iniciativa de Ley, presentada el 1 de mayo ante el Congreso de la República de Guatemala, buscaba establecer un marco legal para incorporar de manera progresiva y voluntaria el sector económico informal al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) (Recinos, 2019). La propuesta contemplaba la creación del Programa de Inclusión del Sector Económico Informal dentro del IGSS (artículo 2), así como la definición del sector económico informal y de los sujetos comprendidos (artículo 3), incluyendo empleadores, personas trabajadoras y obreras de unidades económicas con menos de seis personas, personas trabajadoras por cuenta propia —con exclusión de profesionales y técnicas—, personas trabajadoras familiares no remuneradas y personas dedicadas al servicio doméstico. Asimismo, establecía los requisitos de afiliación (artículo 4), señalando que podrían incorporarse personas mayores de edad con fuente comprobable de ingresos mediante el pago de una cuota mensual determinada con base en estudios actuariales. Finalmente, disponía que las personas afiliadas tendrían igualdad de derechos y cobertura respecto de las demás personas aseguradas del régimen del IGSS (artículo 4).

Aunque la iniciativa fue conocida por el pleno del Congreso el 12 de noviembre de 2019 y remitida a la Comisión de Previsión y Seguridad Social para su análisis, no avanzó en el proceso legislativo ni obtuvo dictamen favorable, por lo que no fue sometida a aprobación en posteriores debates ni promulgada como ley.

3. Retos en el ejercicio de los derechos de las personas comerciantes en el espacio público



Puestos de mercado satelital reconocido, pintados de “verde municipal”, que reflejan la inversión realizada por las y los comerciantes en la mejora de su infraestructura. Foto: Roxanne Cabrera.

3.1 Tipos de personas comerciantes en la Ciudad de Guatemala

En este apartado nos referimos a las personas comerciantes en empleo informal de mercados cantonales, mercados satelitales reconocidos, mercados satelitales no reconocidos y personas vendedoras ambulantes. A continuación describimos los hallazgos para cada uno de estos grupos.

3.1.1 Personas comerciantes de mercados cantonales

Históricamente, la capital estaba dividida en cantones, cada uno de los cuales requería un espacio para el comercio. De esta necesidad surgieron los mercados cantonales, también conocidos como mercados municipales. Estos mercados son establecimientos formales administrados por la municipalidad y están ubicados en distintas zonas de la ciudad. Según datos de la Dirección de Mercados (Municipalidad de Guatemala, 2024), en 2023 operaban 23 mercados cantonales, entre ellos: el Mercado Central (zona 1), el mercado La Terminal (zona 4), el mercado La Presidenta (zona 1), el mercado Colón (zona 1), el mercado La Florida (zona 19), el mercado San Martín de Porres (zona 6), el mercado El Guarda (zona 11), el mercado La Reformita (zona 12), el mercado Roosevelt (zona 11) y el mercado La Villa (zona 10).

Las personas comerciantes de mercados cantonales pagan una cuota mensual, trabajan dentro de un edificio municipal y cuentan con infraestructura y protección contra desalojos.

3.1.2 Personas comerciantes de mercados satelitales reconocidos

Con el crecimiento de la ciudad y la expansión de las actividades comerciales, surgieron mercados alrededor de los cantonales para atender la demanda en áreas específicas. Estos mercados, denominados satelitales, son reconocidos oficialmente por la municipalidad y complementan la oferta de los mercados cantonales. En 2023, se registraron 15 mercados satelitales reconocidos, tales como el satélite 27 Calle (zona 5), el satélite Gerona (zona 1), el satélite 3 de Mayo (zona 3), el satélite Maya (zona 18), el satélite Santa Ana (zona 5), el satélite Cantón 21 (zona 6), el satélite El Sauce (zona 7), el satélite Florida (zona 19), el satélite Tierrero (zona 21) y el satélite Chácara (zona 5).

Las personas comerciantes de mercados satelitales reconocidos pagan una cuota mensual a la municipalidad, pero no todos estos mercados cuentan con infraestructura. Algunas de estas personas comerciantes han invertido en techos y tarimas con sus propios recursos y han construido puestos de madera y metal sin apoyo financiero de la municipalidad. A pesar de esto, las autoridades exigen que sean pintados exclusivamente en color “verde municipalidad”, un requerimiento que no implica apoyo estatal, pero sí control sobre la apariencia del mercado. Para las personas comerciantes, esta inversión representó un sacrificio económico significativo, pero era urgente contar con una estructura que los protegiera de las lluvias y les permitiera trabajar en mejores condiciones.

A pesar de que estos mercados generan ingresos para la municipalidad a través del pago de arbitrio, la inversión en su mantenimiento es mínima. La falta de apoyo en infraestructura deja a las personas comerciantes expuestas a emergencias, como incendios o fallas estructurales, sin un mecanismo de respuesta rápida o compensación.

Es importante mencionar que, al ser mercados reconocidos, no enfrentan amenazas constantes de desalojo.

3.1.3 Personas comerciantes de mercados satelitales no reconocidos

Además de los mercados oficiales, existen mercados satelitales que operan sin reconocimiento formal por parte de la municipalidad. Estos espacios han surgido de manera espontánea para satisfacer necesidades comerciales en áreas donde la oferta formal es insuficiente. Aunque no cuentan con autorización oficial, en ellos laboran miles de personas comerciantes que dependen de esta actividad para su sustento.

Las personas comerciantes en este tipo de mercados no son reconocidas: no tienen permisos y no pueden pagar un arbitrio. Por lo tanto, no tienen certeza de permanencia ni estabilidad en su actividad económica. Deben montar y desmontar su tarima diariamente, lo que aumenta su carga de trabajo y sus costos.

En las entrevistas que se realizaron para este informe, personas comerciantes de varios mercados aseguraron que llevan décadas solicitando formalmente a la municipalidad su reconocimiento como mercado satelital. Existen comerciantes que llevan más de 30 años vendiendo en sus áreas de trabajo, como quienes se ubican en el área de las antiguas vías del tren en la Ciudad de Guatemala, que carecen de infraestructura y trabajan bajo el sol, la lluvia y el frío, sin un espacio adecuado que las proteja.

Otro caso es el del mercado satelital no reconocido de La Florida, donde hay comerciantes trabajando en el lugar hace más de 30 años, pero que, sin este reconocimiento oficial, no tienen la posibilidad de pagar un derecho de piso. En respuesta a la solicitud a la autoridad de reconocimiento, ha habido ciertos acercamientos para la medición de espacios y algunas visitas de inspección. Sin embargo, estos esfuerzos no han resultado en una solución concreta, dejando a las personas comerciantes en un estado de incertidumbre y vulnerabilidad. Siguen expuestas a desalojos arbitrarios y sin acceso a los derechos que otorga el hecho de trabajar en otros mercados formales en la ciudad.

Además, varias personas comerciantes de distintos puntos denuncian que funcionarios locales han solicitado pagos de hasta 10 000 quetzales por persona con la promesa de regularizar espacios de venta que aún no cuentan con reconocimiento oficial. Sin embargo, a pesar de estos cobros, no han recibido una solución, lo que los mantiene bajo la amenaza constante de desalojo.

Esta situación tiene consecuencias sobre el acceso de las personas comerciantes a infraestructura y sus incentivos a hacer mejoras a su lugar de trabajo. La lógica de inversión en infraestructura cambia cuando la permanencia de las personas trabajadoras en el espacio público es constantemente amenazada. Para ellas, asumir el costo de un techo

es un riesgo financiero enorme, ya que en cualquier momento podrían perder su inversión si la municipalidad decide retirar los puestos.

A pesar de que estas personas comerciantes han intentado regularizar su situación y pagar un arbitrio municipal, la municipalidad ha rechazado su reconocimiento como mercado satelital, perpetuando un ciclo de inseguridad, precariedad y exclusión. Esta negativa no solo impide su acceso a infraestructura, sino también a derechos básicos como la seguridad en el espacio de trabajo y la posibilidad de organizarse bajo un marco legal.

3.1.4 Personas vendedoras ambulantes

Este grupo incluye a comerciantes que no tienen un puesto fijo y se desplazan por diferentes áreas de la ciudad ofreciendo sus productos. Su presencia es común en zonas de alta afluencia, como paradas de autobús, plazas y calles concurridas. Su actividad se desarrolla sin delimitación física del espacio (no poseen local, estructura fija ni delimitación permanente), utilizando carretillas, mesas portátiles, canastos, mochilas, cajas o simplemente venta en mano.

Algunas personas vendedoras ambulantes buscan espacios temporales en mercados, especialmente en los satelitales, donde instalarse durante ciertos días, pagando por día. Cuando una persona comerciante no asiste a su puesto durante uno o varios días, el espacio es ocupado temporalmente por una persona vendedora ambulante, quien realiza un pago diario a la persona comerciante por el uso de ese lugar. Esta ocupación no implica la existencia de contrato, autorización municipal ni reconocimiento formal del derecho de uso del espacio, y suele depender de acuerdos verbales y circunstanciales entre particulares. No cuentan con permiso ni credencial. No existe garantía de continuidad en el uso del espacio ni protección frente a eventuales desalojos.

3.2 Retos que enfrentan las personas comerciantes en la Ciudad de Guatemala

3.2.1 Derecho a una vida digna y a un estándar adecuado de vida

3.2.1.1 Desalojos y decomiso de productos

A diferencia de las personas comerciantes que operan dentro de mercados cantonales o satelitales reconocidos —quienes, aunque enfrentan problemas de infraestructura y condiciones laborales, cuentan con cierto nivel de tolerancia institucional y permanencia en un espacio asignado— las personas vendedoras ambulantes y comerciantes de mercados satelitales no reconocidos están mucho más expuestas a desalojos.

Esto se debe a que su actividad no está plenamente incorporada a un régimen municipal claro, lo que permite que las autoridades intervengan con mayor discrecionalidad bajo argumentos como la obstrucción de la vía pública o el uso no autorizado del espacio. En la práctica, al no contar con acreditaciones formales, contratos de arrendamiento o reconocimiento administrativo, estos grupos carecen de garantías de permanencia y son objeto frecuente de retiros, decomisos y desalojos, muchas veces sin procedimientos previos, alternativas de reubicación o medidas de protección socioeconómica.

En consecuencia, mientras las personas comerciantes de mercados reconocidos enfrentan principalmente riesgos asociados a infraestructura y condiciones de trabajo, las personas vendedoras ambulantes y quienes operan en mercados no reconocidos enfrentan una forma más directa de inseguridad laboral, caracterizada por la inestabilidad espacial y la amenaza constante de ser desplazadas de su lugar de trabajo.

En Boca del Monte (Villa Canales), alrededor de 300 personas vendedoras en empleo informal se opusieron a su desalojo de la vía pública, exigiendo la construcción de un mercado municipal como alternativa para no perder su fuente de ingresos. Acompañadas por agentes antimotines, las autoridades intentaron retirarlas, generando tensiones y evidenciando la falta de soluciones estructurales para este sector vulnerable.

Otro caso particularmente grave es el de la zona 21, en donde la municipalidad ha implementado diversas medidas para forzar a las personas comerciantes en empleo informal a desocupar la vía pública, sin reconocer sus puestos

como mercados satelitales ni otorgarles un marco de protección legal. Entre las acciones señaladas están: decomisos sorpresivos de mercancía por parte de la Policía Municipal de Tránsito (PMT), prohibición de usar sombrillas o toldos (dejando a las personas expuestas al sol o la lluvia), e incluso la colocación de jardineras de cemento en las aceras para impedir que allí instalen sus puestos.

Estas personas comerciantes, muchas de las cuales llevan años en la zona, la mayoría madres solteras y personas adultas de la tercera edad, señalan que las autoridades no dialogan con ellas ni contemplan el impacto social, simplemente aplican reglamentos de tránsito y embellecimiento urbano de forma estricta. El resultado ha sido un deterioro en la seguridad económica de decenas de familias, que ven menguar sus ingresos o deben desplazarse constantemente para evitar controles.

3.2.1.2 Reubicaciones

A lo largo de su existencia, las personas comerciantes del mercado satelital no reconocido en el Boulevard de San Rafael han enfrentado desafíos relacionados con su estatus legal. En una ocasión, las autoridades les propusieron una reubicación; sin embargo, la alternativa ofrecida no se ajustaba a las necesidades logísticas y económicas de las personas comerciantes debido a diversos factores —entre ellos la reducción del flujo peatonal en el nuevo punto, la pérdida de la clientela habitual, mayores costos de transporte para el traslado de mercadería, menor visibilidad comercial y la falta de infraestructura adecuada para el tipo de productos que comercializan—, por lo que fue rechazada. Esta situación ha generado entre las personas comerciantes una constante preocupación ante la posibilidad de ser desalojadas, lo que afectaría tanto sus medios de vida como el abastecimiento de la comunidad local.

El caso de Ixcán (Quiché) refleja las consecuencias de una reubicación impuesta sin la participación efectiva de las personas comerciantes en el proceso de decisión. Al haber sido trasladadas a un mercado temporal, reportaron una drástica disminución en sus ventas debido a la baja afluencia de clientes y las condiciones inadecuadas del lugar.

Sobre la reubicación, es importante recordar que las personas comerciantes en empleo informal tienen derecho a ser parte de las decisiones que afectan su actividad económica, tal como lo establece el Código Municipal (CRG, 2002), que reconoce el derecho de los vecinos a participar en la formulación y evaluación de las políticas públicas municipales² y establece la obligación del Concejo Municipal de facilitar la participación ciudadana en los asuntos locales³. No basta con ofrecer una reubicación física; esta debe ser una solución consensuada que asegure condiciones de trabajo adecuadas.

Lo anterior también se sostiene desde la perspectiva internacional: la Recomendación 204 de la OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal (OIT, 2015) establece que las políticas dirigidas a personas trabajadoras en empleo informal deben diseñarse con participación y diálogo social, evitando medidas que incrementen su vulnerabilidad económica. En este sentido, los procesos de reubicación que afectan directamente el sustento de estas personas trabajadoras deberían garantizar mecanismos efectivos de consulta y asegurar que las nuevas condiciones no deterioren sus ingresos ni su estabilidad laboral.

3.2.1.3 Protección social y servicios de salud

A todos los retos mencionados anteriormente, se suma el hecho de que la mayoría de comerciantes de mercados municipales son personas trabajadoras independientes sin acceso efectivo al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), cuyo régimen está diseñado principalmente para relaciones laborales formales. Aunque el marco legal reconoce el derecho a la seguridad social, en la práctica las personas trabajadoras por cuenta propia que operan en mercados quedan excluidas de la protección social, lo que agrava el impacto de los riesgos laborales derivados de infraestructura insegura o de condiciones precarias de trabajo.

2 Artículo 17: “Son derechos y obligaciones de los vecinos: (...) e) Participar en actividades políticas municipales; f) Participar activa y voluntariamente en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias; (...) j) Participar en las consultas a los vecinos de conformidad con la ley” (CRG, 2002).

3 Artículo 60: “Los Concejos Municipales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local” (*ibid.*).

El 100 % de las personas comerciantes en empleo informal entrevistadas afirmaron no estar afiliadas al seguro social. Un aspecto preocupante que emergió en las entrevistas es que incluso personas adultas mayores deben costear sus medicamentos de manera privada, sin apoyo estatal o acceso a servicios públicos de salud.

Al no estar afiliadas al IGSS, las personas comerciantes en empleo informal dependen de la atención de los hospitales, que es limitada, o de servicios privados costosos, lo que genera gastos altos y riesgo de endeudamiento ante una enfermedad o emergencia médica. En términos de protección en la vejez, la gran mayoría de las personas entrevistadas tampoco acumulan cotizaciones para una pensión.

3.2.1.4 Dificultad para acceder al crédito

En las entrevistas realizadas en la Ciudad de Guatemala, se observó que era común que gran cantidad de personas comerciantes no tuvieran cuentas bancarias, ya que manejan su dinero en efectivo en el día a día. Esto se debe a múltiples factores: algunas no cumplen con los requisitos bancarios, como presentar un comprobante de domicilio, ya que muchas personas alquilan habitaciones sin recibir documentos formales del propietario o propietaria; además, el uso de efectivo les resulta más práctico. Sin embargo, esta dependencia del efectivo también las expone a riesgos, como recibir billetes falsos, especialmente en el caso de las personas adultas mayores.

Es verdad que existen diferencias dentro del mismo grupo de comerciantes. Por ejemplo, algunas personas inquilinas de mercados cantonales pueden utilizar su puesto como garantía para acceder a un crédito formal, mientras que otras, debido a las condiciones de sus contratos, no cuentan con esta opción.

Dada esta dificultad de acceder al crédito bancario, las personas prestamistas informales juegan un papel clave en la dinámica económica diaria en los mercados y entre las personas vendedoras ambulantes. Se trata de personas o grupos que ofrecen préstamos de corto plazo y alta frecuencia, generalmente en efectivo, a comerciantes que necesitan capital inmediato para comprar mercancía y operar cada día. Sin embargo, este tipo de financiamiento tiene condiciones extremadamente desventajosas, lo que lo convierte en una de las principales trampas de deuda y factores de vulnerabilidad.

Como los préstamos deben pagarse diariamente y con intereses elevados, estas personas trabajadoras terminan pidiendo nuevos préstamos para cubrir los anteriores, quedando así atrapadas en un círculo de deuda. En algunos casos, las personas prestamistas utilizan la intimidación o amenazas para asegurar el cobro, lo que genera una relación de coerción y explotación financiera. Si la policía confisca su mercadería o esta se daña por cualquier razón (lluvias, incendios, etc.), la persona comerciante sigue siendo responsable de la deuda, pero sin medios para generar ingresos y pagarla.

La falta de acceso a financiamiento formal coloca a estas personas trabajadoras en una situación de extrema vulnerabilidad económica y social. La exclusión financiera impide que accedan a mecanismos de crédito regulados con tasas justas, lo que las obliga a depender de prestamistas informales que pueden explotarlas. La precarización financiera limita su capacidad para mejorar sus condiciones de vida. Como este tipo de prestamistas operan fuera del sistema regulado, las personas comerciantes no tienen mecanismos legales para denunciar abusos o exigir condiciones justas.

Ante estas limitaciones, muchas recurren a mecanismos alternativos de financiamiento, como el “cuchubal”. El cuchubal es un sistema de ahorro comunitario utilizado por comerciantes y personas trabajadoras en empleo informal en Guatemala y otras partes de América Latina. Funciona como un fondo de ahorro colectivo donde un grupo de personas acuerda aportar una cantidad fija de dinero en cada ciclo (semanal, quincenal o mensual). Cada vez que se hace un aporte, una de las personas miembro del grupo recibe el total del fondo acumulado en esa ronda, y en el siguiente ciclo le toca a otra persona, hasta que todas han recibido su turno. Este sistema ofrece una alternativa de financiamiento accesible dentro de sus comunidades.

La falta de acceso a crédito formal y la dependencia de prestamistas informales son factores que perpetúan el ciclo de pobreza entre las personas comerciantes de mercado y ambulantes. La exclusión financiera no solo las obliga a asumir costos de endeudamiento extremadamente altos, sino que también las expone a situaciones de vulnerabilidad y abuso. Desde una perspectiva de derechos humanos, es fundamental que los Estados promuevan mecanismos de

financiamiento justo y accesible, para garantizar que estas personas trabajadoras puedan desarrollar su actividad económica en condiciones dignas y seguras.

3.2.1.5 Falta de capacitación y desarrollo

En algunos mercados municipales, la municipalidad ha organizado capacitaciones dirigidas a las personas comerciantes, incluyendo simulacros para desastres, formación en primeros auxilios y manipulación de extintores. Sin embargo, se ha identificado que estas capacitaciones no se implementan de manera equitativa en todos los mercados. Mientras que algunas personas comerciantes han recibido formación en gestión de emergencias, en otros mercados no se han realizado actividades similares, dejando a muchas en condiciones de vulnerabilidad ante desastres o situaciones de crisis.

Asimismo, en las entrevistas no se identificó que las capacitaciones organizadas por el Gobierno estén orientadas a proteger o incrementar los ingresos de las personas comerciantes, ni que estas hayan sido consultadas sobre sus necesidades de desarrollo de capacidades.

3.2.2 Derecho a condiciones justas y equitativas de trabajo

Las condiciones laborales varían dependiendo del lugar y modalidad de venta (mercados cantonales o satelitales, vía pública, venta ambulante), y del producto que se comercializa. A continuación explicaremos las características de cada caso.



Deterioro y señales de humedad en la infraestructura del Mercado Central, visibles en la estructura del techo del pasillo comercial.
Foto: Roxanne Cabrera.

3.2.2.1 Estabilidad laboral y almacenamiento de la mercancía

En los mercados cantonales, las personas comerciantes tienen un puesto fijo de trabajo y pueden dejar su mercancía en sus puestos al finalizar la jornada, lo que les permite abrir directamente en la mañana sin dedicar tiempo extra al montaje. A diferencia de ellas, las personas comerciantes de mercados satelitales reconocidos suelen alquilar una bodega para guardar sus productos y deben sacarlos cada día antes de iniciar la venta, lo que suma tiempo adicional a su jornada laboral.

En el caso de las personas comerciantes de mercados no reconocidos, la situación se va precarizando. Como en el caso de mercados satelitales reconocidos, quienes trabajan en mercados satelitales no reconocidos deben montar y desmontar sus puestos diariamente, lo que les obliga a llegar más temprano y dedicar horas adicionales a la preparación de su espacio de trabajo. Pero, además, a diferencia de lo que sucede en mercados satelitales reconocidos, en los mercados no reconocidos las personas comerciantes no tienen acceso a un espacio de almacenamiento de la mercancía, por lo que suelen cargarlas encima, en mochilas o carretas, o alquilar una bodega en las zonas cercanas a los mercados.

Por otro lado, las personas vendedoras ambulantes llegan temprano a los mercados satelitales para instalarse en un espacio que no esté siendo ocupado por una persona comerciante fija. En algunos mercados, cantonales o satelitales, deben pagar una tarifa diaria a quien suele ocupar ese puesto por el derecho a vender durante ese día, pero la falta de estabilidad en su ubicación les genera una mayor incertidumbre. No saber con certeza si podrán trabajar cada día, sumado al tiempo que deben invertir en encontrar un espacio disponible, convierte su jornada laboral en una de las más irregulares y exigentes.

Este panorama es clave para entender los gastos en los que estas personas incurren para poder trabajar. Dependiendo del tipo de mercado y de la estabilidad de su puesto, los costos pueden incluir desde el alquiler de una bodega hasta pagos diarios por el uso de un espacio, lo que impacta significativamente en sus ingresos.

3.2.2.2 Falta de infraestructura adecuada

3.2.2.2.1 Filtraciones de agua y riesgos de incendios

Los incendios son uno de los principales desastres que enfrentan los mercados, debido a la falta de mantenimiento de la infraestructura eléctrica. La Ciudad de Guatemala se asienta sobre un sistema de acuíferos y una extensa red subterránea de agua. En particular, el Mercado Central se encuentra en una zona donde es común la presencia de nacimientos de agua. Recientes denuncias de personas comerciantes han alertado sobre la existencia de instalaciones eléctricas peligrosamente cerca de estos nacimientos. El contacto entre el agua y cables de alto voltaje puede provocar fallos eléctricos e incendios, exponiendo tanto a comerciantes como a compradores a un peligro latente. Además, la humedad constante acelera la corrosión del aislamiento de los cables, aumentando el riesgo de descargas eléctricas.

A pesar de que la Dirección de Mercados reconoce la urgencia de mejorar la infraestructura, la asignación de recursos sigue ignorando los mercados satelitales reconocidos y no reconocidos, profundizando aún más su vulnerabilidad.

Uno de los casos más recientes fue el incendio del mercado satelital no reconocido La Florida en horas de la madrugada del 23 de octubre de 2024 ([TN23, 2024⁴](#); [Barrientos y Domínguez, 2024](#)), que dejó a numerosas personas comerciantes en una situación crítica, ya que se vieron afectados aproximadamente 40 locales construidos con madera ([ChapinTV.com, 2024](#); [La Tronadora, 2024](#)). Según las personas comerciantes, la única contribución municipal consistió en proporcionar algunas láminas, mientras que la reinstalación eléctrica y las reparaciones necesarias para la reapertura de los puestos fueron costeadas por ellas mismas con apoyo de la organización sindical. Es decir, a pesar de que la municipalidad brindó asistencia inmediata para contener la emergencia, su apoyo en la reconstrucción fue mínimo.

4 En el video se evidencia a las personas comerciantes y sus familias reconstruyendo el mercado y pidiendo apoyo a la municipalidad para reconstruir tarimas.

Este no es un caso aislado. En 2014, un incendio de gran magnitud, que pudo generarse por un corto circuito, destruyó gran parte del Mercado La Terminal (Elías, 2014; Prensa Libre, 2014), mercado cantonal y plenamente reconocido, y donde las infraestructuras son de propiedad del Estado⁵. En ese caso, se vieron afectados más de 1200 negocios. Al igual que en La Florida, la responsabilidad de la reconstrucción recayó en las propias personas comerciantes, quienes solicitaron apoyo al Fondo de Desarrollo Social (FODES) para recibir asistencia económica. Sin embargo, la respuesta del Estado fue limitada: la municipalidad únicamente colocó divisiones, mientras que las personas comerciantes asumieron el costo de las láminas y armaduras necesarias para restablecer sus puestos.

El Mercado Central de la Ciudad de Guatemala ha experimentado varias expansiones, que no van de la mano con inversión y mejoramiento de la infraestructura. Esta ampliación ha aumentado el peso de los vehículos sobre la estructura sin que la municipalidad haya reforzado el techo, lo que ha generado filtraciones debido a tuberías dañadas que no han sido reparadas. Esto no solo pone en peligro la mercancía de las personas comerciantes, sino que también compromete la salubridad del lugar.

3.2.2.2.2 Condiciones climáticas extremas

De igual forma, las condiciones climáticas extremas, como lluvias intensas y calor intenso, afectan gravemente a las personas comerciantes, especialmente a aquellas que trabajan en mercados satelitales no reconocidos o en la vía pública. La falta de infraestructura adecuada, como techos resistentes, drenajes eficientes y áreas protegidas, las expone a riesgos constantes. Durante la temporada de lluvias, muchas zonas de los mercados se inundan, dañando la mercancía y reduciendo drásticamente las ventas. También las personas comerciantes de mercados cantonales y satelitales reconocidos enfrentan problemas similares, en cuanto la municipalidad no repara ni mantiene las infraestructuras y es común que ellas mismas tengan que asumir los costos de manutención.

El impacto de estos fenómenos varía según el tipo de mercado y el nivel de acceso a la infraestructura. Los mercados cantonales cuentan con estructuras techadas en edificios que son propiedad del Estado, pero presentan problemas de mantenimiento y falta de inversión. Esto significa que hay filtraciones en los techos y drenajes deficientes, lo cual provoca inundaciones, dificultades operativas y el deterioro de productos. A su vez, las altas temperaturas pueden generar condiciones laborales peligrosas, provocando golpes de calor y deshidratación.

En el mercado La Palmita, el agua de lluvia fluye directamente hacia los locales debido a la ausencia de un sistema de drenaje adecuado, afectando la operatividad y salubridad de los puestos. A pesar de múltiples solicitudes formales para la instalación de drenajes, la municipalidad no ha tomado acciones concretas. En Villa Canales, las personas comerciantes denuncian inundaciones severas y filtraciones dentro del mercado durante la temporada de lluvias. A pesar de haber sido construido en 1976, el mercado no ha recibido mejoras en más de cuatro décadas, lo que ha profundizado su deterioro estructural.

Por otro lado, en los mercados satelitales reconocidos la inversión recae totalmente en las personas comerciantes, quienes han costado la instalación de techos, mientras que en otros mercados únicamente pueden pagar nylon o plásticos para protegerse, aunque estos materiales no resisten a las lluvias intensas ni protegen de altas temperaturas.

Las personas comerciantes de mercados satelitales no reconocidos y las personas vendedoras ambulantes son las más vulnerables. Sus estructuras, muchas veces improvisadas con plásticos o madera, no resisten el impacto del clima, lo que provoca constantes pérdidas de mercancía y obliga a reinversiones constantes para reponer productos y materiales de protección.

La prohibición de sombrillas o cobertores agrava las condiciones de trabajo, ya que expone a las personas trabajadoras al riesgo de insolación, a las lluvias e incluso afecta su mercadería, ya que muchos alimentos o productos se arruinan a la intemperie. Varias personas comerciantes han sufrido golpes de calor o enfermedades por trabajar al aire libre, lo cual vulnera su derecho a la salud y a condiciones de trabajo dignas.

5 Artículo 11 del Reglamento para el Arrendamiento de Locales y Funcionamiento de los Mercados del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala: "Los puestos tienen el carácter de arrendamiento y son propiedad de la Municipalidad de Guatemala" (Municipalidad de Guatemala, 1983).

En general, las condiciones climáticas también influyen en la demanda, ya que en días de lluvias fuertes o calor extremo, la clientela evita acudir a los mercados, lo cual disminuye las ventas y por lo tanto los ingresos. Como una manera de prevenir que esto suceda, las personas comerciantes invierten constantemente en plásticos, techos improvisados y reparación de tarimas. Pero, al ser soluciones temporales, se convierten en gastos recurrentes, lo cual merma sus ganancias.

3.2.2.3 Sanitarios

En cuanto al acceso a sanitarios, independientemente del tipo de lugar en el que trabajen, todas las personas comerciantes deben pagar por el uso de los baños. En los mercados cantonales, el acceso a sanitarios no es gratuito y, en los mercados satelitales, las personas comerciantes dependen de locales cercanos que alquilan estos servicios por aproximadamente 2 quetzales (unos 0,25 USD) cada vez que se usan. Esto implica un gasto diario adicional que, aunque pequeño, se acumula y afecta su economía.

3.2.2.3 Urbanismo excluyente

Es importante mencionar que otro obstáculo para el trabajo de las personas comerciantes en el espacio público es la colocación de macetas y obstáculos físicos (bancos, jardineras) en espacios donde tradicionalmente se colocaban puestos. Se trata de una estrategia de “urbanismo táctico” para excluir a la persona comerciante: se transforma el espacio para que sea hostil al comercio informal. Si bien estas intervenciones no implican violencia directa, sí impiden *de facto* el desarrollo de la actividad económica, forzando el abandono del lugar. En esencia, es una forma de desalojo indirecto.

3.2.2.4 Seguridad

Las personas comerciantes de mercado y en la vía pública son particularmente vulnerables al crimen organizado, ya que operan en condiciones de escasa protección institucional y sin mecanismos efectivos de denuncia que garanticen su seguridad.

En varios mercados, grupos criminales han establecido esquemas de extorsión sistemática, exigiendo pagos a las personas comerciantes a cambio de “protección”, bajo la amenaza de represalias violentas en caso de no cumplir. La falta de intervención efectiva por parte del Estado ha permitido que estas estructuras se consoliden y que se genere un ambiente de temor y control ilegal sobre la actividad comercial.

Dentro de este contexto, las personas en situación de vulnerabilidad son las más afectadas. En algunos casos, el crimen organizado no solo las extorsiona, sino que también las despoja de sus puestos de venta o las obliga a abandonarlos para entregarlos a terceros bajo su control. Esta dinámica se perpetúa con la indiferencia o inacción de las autoridades, que en muchos casos han mostrado tolerancia o incluso complicidad con estas prácticas.

3.2.3 Libertad de asociación

El liderazgo dentro de la organización de personas vendedoras y comerciantes ha representado un riesgo significativo para quienes asumen roles de representación y defensa de los derechos del sector. Personas que forman parte de directivas de mercados o asociaciones han denunciado intimidaciones y amenazas, que han escalado en los últimos años. Las denuncias presentadas ante la Fiscalía no han sido atendidas ni han resultado en medidas de protección efectivas. La municipalidad, por su parte, tampoco ha llevado a cabo acciones concretas para mejorar la seguridad de las personas dirigentes ni de los mercados en general.

Un aspecto clave en la evolución del movimiento de personas vendedoras ha sido su participación en las manifestaciones recientes en Guatemala, que marcó un cambio en su nivel de involucramiento en luchas sociales más amplias. Históricamente, el sector comercial informal no había participado masivamente en protestas nacionales, pero, en 2023, personas comerciantes y líderes de mercados se sumaron activamente a las movilizaciones ciudadanas en defensa de la democracia, respaldando demandas contra la corrupción, por la justicia y los derechos laborales.

Esta participación aumentó su nivel de exposición y riesgo. Durante este período, las personas dirigentes sindicales del sector informal recibieron más amenazas y agresiones, lo que las obligó a tomar medidas de seguridad privadas para protegerse. En algunos casos, las amenazas se materializaron en ataques físicos dentro de los propios mercados, lo que evidencia que la violencia contra el liderazgo sindical no solo proviene de actores externos, sino también de grupos internos con intereses en mantener el *statu quo*.

Otro *modus operandi* identificado por las víctimas ha sido la intimidación a través de llamadas telefónicas anónimas o mensajes dejados en sus puestos de trabajo, como una forma de extorsión o amenaza para forzarlas a abandonar su activismo.

3.2.4 Presencia infantil en los mercados: la falta de alternativas de cuidado

En los mercados se observa de forma recurrente la presencia de niños y niñas que acompañan a sus familias durante la jornada laboral, debido a la falta de opciones accesibles de cuidado infantil. Esta situación responde principalmente a limitaciones económicas y a la ausencia de políticas públicas que reconozcan las necesidades de cuidado de las familias trabajadoras en la economía informal. En muchos casos, los menores permanecen largas horas en los puestos e incluso colaboran en actividades básicas del comercio.

Esto afecta especialmente a mujeres cabeza de hogar, aunque también involucra a padres que, ante la falta de alternativas, deben conciliar el trabajo con el cuidado directo de sus hijos e hijas. La falta de espacios seguros de cuidado incrementa la carga de trabajo, genera estrés y dificulta la estabilidad laboral de las personas comerciantes. Desde un enfoque de derechos humanos, esta realidad refleja una insuficiente protección estatal del derecho al cuidado, la educación y la protección de las niñas, niños y adolescentes, así como la ausencia de medidas que permitan compatibilizar el trabajo y la vida familiar en el sector informal.

4. Cómo las leyes y las regulaciones contribuyen a la violación de derechos de las personas comerciantes



Colocación de jardineras municipales en la Zona 21 de la Ciudad, medida que ha limitado los espacios tradicionalmente utilizados por las personas comerciantes en la vía pública. Foto: Roxanne Cabrera.

Aunque la Constitución de Guatemala (CC-IJC, 2023) reconoce el derecho al trabajo sin hacer una distinción entre trabajo formal o informal, el Código de Trabajo que data de 1947 sí se enfoca en el trabajo asalariado formal (relaciones obrero-patronales clásicas) y no regula adecuadamente el trabajo informal, autónomo o de subsistencia (CRG, 1947).

En el ámbito específico del comercio en la vía pública en la Ciudad de Guatemala, sí existen normas relevantes, pero su alcance es fragmentado: se regula el régimen de mercados municipales y, de forma separada, la venta ambulante de alimentos, mientras que otros rubros carecen de un marco equivalente, lo cual facilita intervenciones basadas en normas de tránsito y prácticas administrativas sin criterios uniformes. El resultado es una protección desigual y, en distintos supuestos, vulneraciones del deber estatal de respetar, proteger y garantizar el derecho al trabajo y derechos conexos.

4.2 Personas comerciantes de mercados cantonales

Derecho a condiciones higiénicas y salubres de trabajo y a una vida digna

A diferencia de las personas comerciantes en la vía pública, las personas trabajadoras de mercados cantonales y municipales no enfrentan principalmente desalojos, sino riesgos estructurales derivados del deterioro de la infraestructura de los mercados, cuya gestión y mantenimiento corresponden directamente a la municipalidad.

La falta de inversión, de mantenimiento y adecuación de la infraestructura de los mercados municipales constituye una afectación directa a varios derechos reconocidos en la Constitución Política de la República de Guatemala (CC-IJC, 2023), como el derecho al trabajo en condiciones justas y equitativas y el derecho a la seguridad e higiene en el trabajo, derivado del principio de condiciones laborales dignas.

Como fue mencionado en el apartado sobre la normativa nacional, el Código Municipal (CRG, 2002) establece que los mercados constituyen una competencia propia del municipio (art. 68) y que este debe regular, mantener, ampliar y mejorar los servicios públicos municipales garantizando un funcionamiento eficaz, seguro y continuo (art. 72). Asimismo, el Reglamento para la Administración y Funcionamiento de los Mercados Municipales (CCG, 2022) reconoce expresamente que los mercados son un servicio público esencial cuya instalación y prestación es responsabilidad de la municipalidad.

En este contexto, la propia Dirección de Mercados ha reconocido el deterioro de la infraestructura de los mercados municipales, señalando que sus edificaciones tienen entre 40 y 78 años de antigüedad y han sufrido daños por las condiciones climáticas y el paso del tiempo. En sus objetivos estratégicos, la Dirección plantea la necesidad de “intervenir la infraestructura de los edificios para tener mercados municipales más funcionales” (Municipalidad de Guatemala, 2024). Sin embargo, la persistencia de instalaciones eléctricas peligrosas, filtraciones, infraestructura envejecida y falta de mantenimiento evidencia una brecha entre el reconocimiento institucional del problema y la implementación efectiva de una solución.

La falta de mejora de las infraestructuras no constituye solo una omisión administrativa, sino un incumplimiento de las obligaciones legales del municipio como responsable del servicio público de mercados. Al permitir el funcionamiento de los mercados sin garantizar condiciones mínimas de seguridad estructural y eléctrica, la municipalidad traslada *de facto* los riesgos y costos al propio grupo trabajador.

En la práctica, las personas comerciantes —que no son propietarias de la infraestructura ni tienen control sobre su mantenimiento— se ven obligadas a invertir sus propios recursos en reparaciones y mejoras básicas para poder trabajar en condiciones mínimas, lo que incrementa su carga económica y profundiza su vulnerabilidad, especialmente teniendo en cuenta que se trata de personas trabajadoras en empleo informal cuyo sustento depende directamente de ese espacio de trabajo.

4.2 Personas comerciantes de mercados satelitales reconocidos y no reconocidos, en la vía pública y ambulantes

Protección contra desalojos

Si bien los artículos 23 y 24 de la Ley de Tránsito (CRG, 1996) buscan garantizar la movilidad, su interpretación restrictiva ha legitimado desalojos y decomisos arbitrarios bajo el argumento de obstrucción de la vía pública, incluso cuando las personas vendedores no bloqueaban el paso peatonal o vehicular. Además, no existen procedimientos claros de protección socioeconómica, reubicación o regularización, ni tarifas establecidas para la devolución de la mercadería confiscada, lo que ha llevado a cobros excesivos y abusos administrativos. Las sanciones se aplican sin considerar la permanencia o situación socioeconómica de las personas comerciantes, por lo que los desalojos son indiscriminados y no se plantean alternativas viables.

El marco normativo guatemalteco no establece garantías específicas contra desalojos para personas comerciantes en la vía pública, especialmente aquellas que no forman parte de mercados municipales reconocidos. Si bien la Constitución protege el derecho al trabajo en términos generales, la regulación municipal se centra en mercados formalmente administrados, dejando en una zona gris jurídica a las personas comerciantes que operan de forma estable en la vía pública o en mercados de hecho.

A pesar de la existencia de la normativa descrita, persisten importantes lagunas legales y limitaciones en la regulación del trabajo en el espacio público de la ciudad. Estos vacíos generan inseguridad jurídica y dejan en situación vulnerable a miles de personas trabajadoras en empleo informal. Salvo en los casos de los mercados municipales (donde opera el régimen de arrendamiento) y de la venta de comida (regulada por la normativa de alimentos), no existe un reconocimiento legal para otras personas comerciantes, como las vendedoras ambulantes de ropa, electrónica, artesanías, etc. En efecto, hay un gran grupo que no está inscrito en ningún marco jurídico municipal; la normativa local no considera a estas personas parte de un mercado regulado ni les ofrece vías para formalizarse.

4.3 La seguridad social de las personas comerciantes

Según la Política Nacional de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores en Guatemala 2018-2032 (GRG, 2018), basada en estimaciones de la CEPAL, solo el 12 % de las personas guatemaltecas de 65 años o más recibe una pensión o seguridad social, un porcentaje considerablemente menor al promedio del 42 % en América Latina. El resto de la población adulta mayor debe continuar trabajando para generar ingresos o depender de la caridad si no cuenta con el apoyo de familiares. Además, la misma fuente indica que más del 40 % de las personas adultas mayores en el país se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

Como consecuencia, en Guatemala, la vejez no suele ser una etapa de retiro, a diferencia de muchos otros países. La Política Nacional (GRG, 2018) representa un compromiso del Estado para abordar esta problemática. Una de sus líneas de acción plantea el desarrollo de programas especiales para garantizar la cobertura de seguridad social a mujeres que no están incluidas en ningún programa, incluyendo trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras en empleo informal. Esto subraya la necesidad de que el Estado implemente medidas efectivas para proteger a este sector de la población, que enfrenta condiciones laborales precarias y sin acceso a derechos básicos como la seguridad social y una jubilación digna.

Ante este panorama, se han explorado algunas medidas para ampliar la cobertura de las personas trabajadoras en empleo informal en Guatemala, aunque con resultados aún incipientes. Un ejemplo es el Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor (2005), una pensión no contributiva que es ejecutada actualmente por el Ministerio del Trabajo y establecida según el Decreto número 85-2005 y sus reformas en los Decretos número 36-2005 y 4-2022 (CRG, 2022), para brindar un ingreso básico (ahora de 500 GTQ mensuales) a personas adultas mayores de 65 años en extrema pobreza que no reciben ninguna jubilación. Hoy, esos quinientos quetzales mensuales representan aproximadamente 60 USD. Si bien este programa alivia parcialmente la situación de unas 135 000 personas beneficiarias, su cobertura es limitada frente al universo de personas sin pensión.

Recientemente, han surgido propuestas legislativas más amplias. En marzo de 2023 se presentó en el Congreso de la República una iniciativa de ley para permitir la afiliación voluntaria al IGSS (Zeceña, 2023). De aprobarse, las personas trabajadoras en empleo informal podrían cotizar al IGSS de manera independiente (pagando probablemente tanto la parte laboral como patronal de la cuota) y acceder a servicios de salud y, eventualmente, a prestaciones de invalidez, vejez y supervivencia. Quienes han presentado la propuesta argumentan que hoy la única opción de protección para las personas trabajadoras en empleo informal son seguros privados costosos, por lo que el Estado debe ofrecer una vía pública de aseguramiento.

Los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben tomar medidas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para que los sistemas de seguridad social incluyan a las personas trabajadoras insuficientemente protegidas por la seguridad social, como las personas trabajadoras a jornada parcial, las trabajadoras ocasionales, las empleadas por cuenta propia y las personas que trabajan en su domicilio.

5. Conclusiones

El comercio informal es una actividad económica legítima y fundamental para el sustento de miles de familias guatemaltecas. Lejos de ser un fenómeno marginal, es una estrategia estructural de sobrevivencia en un contexto de limitadas oportunidades de empleo formal, envejecimiento de la población trabajadora y cobertura restringida de la seguridad social. Aunque esta actividad representa una parte significativa de la economía y cumple un papel esencial en el acceso a bienes y servicios para amplios sectores de la población, la falta de regulación clara y la aplicación arbitraria de normativas restrictivas han generado un contexto de exclusión y precarización para quienes dependen de ella.

A pesar de su importancia, las personas comerciantes enfrentan múltiples barreras para el ejercicio de sus derechos laborales. El análisis evidencia que el marco normativo guatemalteco no es inexistente, sino parcial y desigual en su alcance. Mientras ciertas modalidades de comercio —como las personas comerciantes de mercados cantonales, de mercados satelitales reconocidos o trabajadoras de la venta de alimentos en la vía pública— cuentan con regulaciones específicas y cierto nivel de reconocimiento institucional, un amplio grupo de personas comerciantes en la vía pública, en mercados de hecho o en espacios no reconocidos opera en una zona gris normativa, sin acceso a permisos claros, mecanismos de formalización, protección contra desalojos ni inclusión en sistemas de seguridad social. Esta diferenciación normativa produce niveles desiguales de protección y perpetúa condiciones laborales inseguras.

Se han identificado cuatro niveles de condiciones laborales en la dinámica de los mercados: (1) personas comerciantes de mercados cantonales, (2) personas comerciantes de mercados satelitales reconocidos, (3) personas comerciantes de mercados satelitales no reconocidos y (4) personas vendedoras ambulantes. Estos últimos dos grupos concentran los mayores niveles de vulnerabilidad debido a la falta de reconocimiento jurídico, la inestabilidad espacial y la exposición constante a decomisos, desalojos o cobros informales. En contraste, aunque las personas comerciantes de mercados cantonales y satelitales reconocidos cuentan con mayor permanencia en sus espacios de trabajo, ello no implica que sus derechos estén plenamente garantizados, especialmente en materia de infraestructura, mantenimiento y condiciones de seguridad.

El acceso a la seguridad social es prácticamente nulo, lo cual se agrava cuando un buen número de personas comerciantes son adultas mayores sin acceso a pensiones. Esta situación las obliga a continuar trabajando en condiciones precarias como única forma de subsistencia, y se evidencia una brecha entre el reconocimiento formal del derecho a la seguridad social y su acceso efectivo para personas trabajadoras independientes y en empleo informal.

La mayoría de las personas comerciantes pasan más tiempo en el mercado que en su hogar, ya que trabajan más de 10 horas al día. Esto está relacionado con que sus ingresos dependen de la afluencia de clientes, por lo que fluctúan significativamente. En algunos casos, apenas alcanzan el salario mínimo mensual, mientras que otras personas reportan ingresos menores a 800 GTQ mensuales.

En cuanto a los servicios básicos, todas las personas comerciantes deben pagar por el uso de sanitarios, lo que representa un costo adicional en su rutina diaria. Además, en el caso de los mercados reconocidos, se debe pagar el arbitrio municipal, pero las personas trabajadoras de mercados satelitales reconocidos, no reconocidos y vendedoras

ambulantes enfrentan costos extra no regulados, como alquileres de bodegas, tarifas diarias por espacio y pagos informales a autoridades municipales. De hecho, se han documentado casos en los que las autoridades municipales han solicitado pagos ilegales a comerciantes para permitirles seguir operando, sin otorgarles garantías reales de permanencia.

También se identificó un acceso desigual a la infraestructura. Si bien los mercados cantonales cuentan con una infraestructura básica por su reconocimiento formal, esto no implica que sus condiciones estén garantizadas, ya que la falta de mantenimiento y reparación oportuna por parte de la municipalidad también afecta estos espacios. En el caso de los mercados satelitales reconocidos y no reconocidos, la situación es aún más precaria, pues las personas comerciantes suelen asumir con recursos propios las mejoras estructurales mínimas para poder seguir trabajando. Las lluvias intensas, el calor extremo y los incendios han generado pérdidas de mercancía y deterioro de las instalaciones, mientras que la respuesta municipal ha sido limitada o insuficiente, lo que profundiza la vulnerabilidad laboral de todas las personas comerciantes, aunque con impactos más severos en quienes trabajan fuera de los mercados formalmente administrados.

En lo que respecta a la situación reglamentaria de la actividad, además del vacío normativo mencionado, también se observa el uso discrecional de la normativa existente. Por ejemplo, las autoridades han utilizado la Ley de Tránsito para justificar desalojos, y no existe un marco normativo claro que garantice el derecho a trabajar en el espacio público. Esta práctica refuerza la inseguridad jurídica y la criminalización del trabajo informal, al priorizar el control del espacio público sin establecer mecanismos claros de reubicación, regularización o protección socioeconómica.

Esto se da en un contexto de desconexión con la normativa internacional. A pesar de que Guatemala ha ratificado múltiples convenios de la OIT y tratados internacionales de derechos humanos que reconocen el derecho al trabajo, a condiciones laborales dignas y a la seguridad social sin discriminación por la forma de inserción laboral, la protección a las personas comerciantes de mercado y en el espacio público es casi inexistente, lo que evidencia una brecha entre el reconocimiento normativo y su implementación.

Es fundamental que el Estado y las autoridades municipales desarrollen mecanismos de regulación que permitan el reconocimiento progresivo del comercio informal en el espacio público. Esto no solo implica otorgar permisos y normativas claras, sino también garantizar el acceso a condiciones de trabajo dignas y seguras, reduciendo las desigualdades estructurales que afectan a este sector. La formalización progresiva del comercio informal debe basarse en principios de equidad y no discriminación, asegurando que las personas comerciantes puedan ejercer su actividad económica sin temor a ser criminalizadas o desplazadas arbitrariamente.

El reconocimiento y la protección de los derechos de las personas trabajadoras del comercio informal no solo fortalecería su estabilidad económica, sino que también contribuiría al desarrollo de ciudades más inclusivas y equitativas. La precarización del trabajo informal es una deuda pendiente en materia de derechos humanos laborales, y Guatemala tiene la responsabilidad de adoptar medidas que garanticen la dignidad y la seguridad de quienes, día a día, construyen el tejido comercial y social del país.



Actividad comercial en mercado satelital reconocido.
Foto: Roxanne Cabrera.

6. Recomendaciones

A. Protección social y seguridad económica

- Desarrollar mecanismos reales de acceso a la seguridad social para personas trabajadoras independientes, incluyendo la aprobación e implementación de esquemas de afiliación voluntaria al IGSS con cotizaciones flexibles y proporcionales a los ingresos de las personas comerciantes.
- Crear un fondo de emergencia para personas comerciantes afectadas por incendios, inundaciones, desalojos o cierre temporal de mercados, con participación de las asociaciones de comerciantes en su gestión.
- Establecer medidas de alivio económico, como diferimiento o exoneración temporal de tasas municipales (arbitrios) en casos de fuerza mayor que impida la actividad comercial.
- Promover el acceso al financiamiento formal, a microcréditos y programas de ahorro adaptados a ingresos variables, con el fin de evitar el endeudamiento con prestamistas informales y en condiciones usurarias.

B. Infraestructura y condiciones de trabajo dignas

- Cumplir con las obligaciones del Código Municipal (CRG, 2002) respecto al mantenimiento, mejora y prestación continua del servicio público de mercados, garantizando infraestructura segura, funcional y digna.
- Implementar un plan integral de rehabilitación de mercados cantonales, satelitales reconocidos y espacios de comercio de hecho, priorizando techos, drenaje, sistemas eléctricos, sanitarios, acceso a agua potable y seguridad estructural.
- Atender de manera urgente los riesgos eléctricos, las filtraciones y el deterioro estructural en los mercados municipales, especialmente en zonas con humedad subterránea, para prevenir incendios, cortocircuitos y afectaciones a la salud e integridad de comerciantes y clientes.
- Evitar el traslado de los costos de mantenimiento e infraestructura a las personas comerciantes, considerando que los mercados son propiedad y responsabilidad municipal.
- Incorporar en la planificación urbana la provisión de servicios básicos (sanitarios, agua, techos, electricidad y limpieza) en espacios donde operan las personas comerciantes en la vía pública y de mercados satelitales.

C. Regulación justa y progresiva del comercio informal

- Reconocer oficialmente el comercio en mercados satelitales no reconocidos y el comercio en la vía pública como actividades económicas legítimas, integrándolas a esquemas de regulación progresiva con enfoque de derechos humanos.
- Desarrollar una normativa municipal clara para personas comerciantes en la vía pública que venden productos distintos de alimentos, evitando así el vacío regulatorio actual que genera inseguridad jurídica.
- Establecer permisos, registros o acreditaciones accesibles y transparentes que brinden certeza jurídica y reduzcan el riesgo de desalojos arbitrarios.
- Revisar la aplicación de la Ley de Tránsito en relación con el comercio en el espacio público, para garantizar la aplicación de criterios objetivos, debido proceso y proporcionalidad en las sanciones y evitar decomisos y desalojos discrecionales.
- Eliminar las prácticas sancionatorias desproporcionadas, como el decomiso de mercadería o herramientas de trabajo como medida principal, dado su impacto directo en los medios de subsistencia.

D. Organización y diálogo con el Estado

- Establecer mecanismos institucionales permanentes de diálogo entre municipalidades, Dirección de Mercados y organizaciones de personas comerciantes que les otorguen participación efectiva en la toma de decisiones sobre regulación, infraestructura y reubicaciones.
- Garantizar procesos de consulta previos, participativos y transparentes antes de implementar cambios en las tarifas o la regulación del espacio público, reordenamientos e intervenciones en mercados.
- Fortalecer el reconocimiento legal de asociaciones y organizaciones de personas comerciantes para asegurar una representación legítima y evitar intermediaciones informales o cobros indebidos.

E. Enfoque de género y protección de grupos vulnerables

- Implementar políticas públicas de cuidado infantil en mercados municipales y espacios de comercio, incluyendo guarderías en mercados municipales, comunitarias o convenios con servicios de cuidado accesibles, considerando que una proporción significativa de comerciantes son mujeres jefas de hogar.
- Diseñar programas específicos de apoyo para mujeres comerciantes, personas adultas mayores y personas con discapacidad que incluyan la prioridad de estos grupos en la asignación de espacios formales, así como la reducción diferenciada de tasas y el acceso preferente a programas de formalización.
- Incorporar un enfoque de conciliación trabajo-familia en las políticas municipales, reconociendo que muchas personas comerciantes trabajan extensas jornadas y dependen del comercio como único sustento familiar.
- Garantizar condiciones de accesibilidad universal en mercados cantonales y satelitales (rampas, pasillos seguros, espacios adecuados), promoviendo la inclusión laboral de personas con movilidad reducida.

F. Políticas de integración del comercio informal a la economía formal

- Desarrollar un marco legal flexible para la formalización progresiva del comercio informal que no implique criminalización, desplazamiento o pérdida de medios de vida.
- Crear rutas graduales de formalización que incluyan registro simplificado, capacitación, acceso a servicios públicos y protección social, en línea con la Recomendación 204 de la OIT.
- Generar estadísticas oficiales y actualizadas sobre comercio en mercados y vía pública para diseñar políticas públicas basadas en evidencia.
- Promover programas de capacitación en comercialización, educación financiera y uso de herramientas digitales, definidos en conjunto con las propias personas comerciantes.

G. Seguridad y protección frente a riesgos estructurales

- Fortalecer las medidas de seguridad en mercados y zonas comerciales para prevenir robos, extorsiones y violencia, sin criminalizar a las personas comerciantes.
- Establecer protocolos de prevención y respuesta ante incendios, inundaciones y desastres climáticos en mercados, que tomen en cuenta las pérdidas recurrentes de mercancía y el deterioro de infraestructura.
- Garantizar que las intervenciones urbanas, como las ampliaciones o modificaciones estructurales en mercados, cuenten con evaluaciones técnicas de seguridad que no pongan en riesgo la integridad de las personas comerciantes y sus clientes.

7. Fuentes

Balbuena, Pilar y Skinner, Caroline. (2020). *La vida de las vendedoras y vendedores ambulantes del mundo puede cambiar para siempre después de la COVID-19*. WIEGO. <https://www.wiego.org/es/blog/la-vida-de-las-vendedoras-y-vendedores-ambulantes-del-mundo-puede-cambiar-para-siempre-despues/>

Banco de Guatemala. (2019). *Evaluación de la política monetaria, cambiaria y crediticia, a noviembre de 2019, y perspectivas económicas para 2020*. Departamento de Análisis Macroeconómico y Pronósticos. https://banguat.gob.gt/sites/default/files/banguat/Publica/comunica/eva_pol_mon_nov2019.pdf

Banco Mundial. (s. f.). *Guatemala: Panorama general*. <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>

Banco Mundial. (s. f.). *PIB (US\$ a precios actuales) - Guatemala*. https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?end=2024&locations=GT&most_recent_value_desc=true&start=1960

Banco Mundial. (s. f.). *Población, total - Guatemala*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?locations=GT>

Barrientos, Miguel y Domínguez, Andrea. (2024, octubre 23). *Incendio afecta media cuadra de locales en mercado de colonia La Florida*. Prensa Libre. <https://www.prensalibre.com/guatemala/sucesos/incendio-afecta-media-cuadra-de-locales-en-mercado-de-colonia-la-florida-breaking/>

Carrillo de León, Mayra Alejandra y España Cáceres, Boris Roberto. (2019). *Iniciativa que dispone aprobar Ley para el Fomento de la inclusión del sector económico informal, en el Régimen de Seguridad Social*. Congreso de la República de Guatemala. https://www.congreso.gob.gt/detalle_pdf/iniciativas/5635

CCG. (1991). *Reglamento de Ventas de Alimentos en la Vía Pública*. Corporación de la Ciudad de Guatemala. https://www.muniguate.com/concejo-municipal/wp-content/uploads/sites/14/2025/01/COM-23-1991_Reglamento-de-Ventas-de-Alimentos-en-la-V%C3%ADa-P%C3%BAblica.pdf

CCG. (2022). *Acuerdo COM-035-2022. Reglamento para la Administración y Funcionamiento de los Mercados Municipales de la Ciudad de Guatemala*. Corporación de la Ciudad de Guatemala. <https://www.muniguate.com/wp-content/uploads/2024/07/Reglamento-de-Mercados.pdf>

CESCR. (2008). *Observación General núm. 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=Wpgvzp5kHDXmdq3RvB49A1GFhSfxZT%2BhnstX-zyBT4ujCgPPdD5OMdyUIkSoKbFLA8FDy6zisR8LYLX7LC%2FDnvg%3D%3D>

CESCR. (2009). *Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=YbBwpuoyrZ%2FRUVfTsA2zm-mQKIEzRPbWFPDVeZQEAZA77texi0i0qskKaSRrXHLIf13ZTPR0Q6WAvC28%2FHsZww%3D%3D>

CESCR. (2016). *Observación general núm. 23 (2016) sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=MbiPIWRIQ08qk-wABsWpQeEOuUUEyj8CFEYKPbmAsy1LXOEapRk2PA8ukqCfYvdxcpZzNh9%2Fvnv%2BWr6dVJbtv2Wg%3D%3D>

CC-IJC. (2023). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Corte de Constitucionalidad - Instituto de Justicia Constitucional. <https://cc.gob.gt/index.php/constitucion-politica/>

ChapinTV.com. (2024, octubre 23). *Más de 2 horas duró el incendio en el mercado La Florida*. <https://www.chapintv.com/noticia/mas-de-2-horas-duro-el-incendio-en-el-mercado-la-florida/>

CRG. (1946). *Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*. Decreto 295. Congreso de la República de Guatemala. <https://www.studocu.com/row/document/mount-kenya-university/literature/decreto-295-ley-organica-del-instituto-guatemalteco-de-seguridad-social/138024891>

- CRG. (1947). Código de Trabajo. Decreto 1441. Congreso de la República de Guatemala. <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/codtrabajo.pdf>
- CRG. (1996). Ley de Tránsito y su Reglamento con sus reformas. Congreso de la República de Guatemala. Departamento de Tránsito de la Policía Nacional Civil. <https://transito.gob.gt/wp-content/uploads/2015/06/Ley-y-Reglamento-Tran-sito.pdf>
- CRG. (2002). Código Municipal. Decreto 12-2002. Congreso de la República de Guatemala. ACNUR. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6698.pdf>
- CRG. (2022). Reformas al Decreto número 85-2005 del Congreso de la República, Ley del Programa de Aporte Económico del Adulto Mayor. Decreto número 4-2022. Congreso de la República de Guatemala. <https://www.mintrabajo.gob.gt/doc/Decretos/Decreto%204-2022%20Reforma%20al%20Decreto%20Numero%2085-2025%20Ley%20deL%20Progrma%20de%20Aporte%20Economico%20del%20Adulto%20Mayor.pdf>
- El Economista. (2025, febrero 15). Niveles de informalidad laboral en países de América Latina. <https://www.eleconomista.com.mx/capital-humano/niveles-informalidad-laboral-paises-america-latina-20250215-746456.html>
- Elías, José. (2014, marzo 27). El mercado más grande de Centroamérica queda reducido a cenizas. El País. https://elpais.com/internacional/2014/03/27/actualidad/1395953753_886885.html
- GRG. (2018). Política Nacional de Atención Integral a las Personas Adultas Mayores en Guatemala 2018-2032. Gobierno de la República de Guatemala. <https://ecursos.segeplan.gob.gt/CAPP/documentos/84/POLITICA%20PERSON>
- INE. (2022). Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2021: Principales Resultados del Mercado Laboral. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. <https://www.ine.gob.gt/ine/wp-content/uploads/2022/02/PublicacionResultadosE-NEI2021.pdf>
- INE. (2024a). Encuesta Nacional de ENCOVI 2023. Principales resultados de empleo, población y vivienda. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2024/10/08/20241008134527DG406HPy-K1noFGisuuEp7dgBn6AfNrJe.pdf>
- INE. (2024b). Encuesta Nacional de ENCOVI 2023. Principales resultados de pobreza y desigualdad. Instituto Nacional de Estadística de Guatemala. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2024/08/22/20240822115045oP9hz3bt6r44qxs2amGK6YQqlpGhNdg0.pdf>
- La Tronadora. (2024, octubre 23). Incendio consume locales comerciales en la zona 19. <https://latronadora.com/sucesos/2024/10/23/incendio-locales-comerciales-mercado-la-florida-zona-19/>
- Municipalidad de Guatemala. (1983). Reglamento AA-052 para el Arrendamiento de Locales y Funcionamiento de los Mercados del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala. <https://www.studocu.com/gt/document/universidad-rural-de-guatemala/derecho-administrativo/reglamento-mercados-normativa-legal-reglamentaria-de-caracter-administrativo/32888149>
- Municipalidad de Guatemala. (2023). Memoria de Labores 2022 - Dirección de Mercados. <https://docs.muniguate.com/2023/memoria/arch/ML2022Mercados.pdf>
- Municipalidad de Guatemala. (2024). Memoria de Labores 2023 - Dirección de Mercados. https://docs.muniguate.com/2024/memoria/arch/22_MLDireccionMercados2023.pdf
- OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Organización de los Estados Americanos. https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- OEA. (1988). Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador: suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el décimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>
- OIT. (2023). Resolución de la CIET sobre las estadísticas de la economía informal. Organización Internacional del Trabajo. <https://www.ilo.org/es/resource/resolucion-sobre-las-estadisticas-de-la-economia-informal>

- Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2024). Acuerdo Gubernativo número 264-2024. <https://www.mintrabajo.gob.gt/AG264-2024.pdf>
- OIT. (1948). Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312232
- OIT. (1949). Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098
- OIT. (1951). Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID%2CP12100_LANG_CODE:312245%2Ces
- OIT. (1958). Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=normlexpub:12100:0::no::P12100_ilo_code:C111
- OIT. (1981). Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=1000:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312301
- OIT. (2015). Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204). NORMLEX. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204
- ONU. (1948). La Declaración Universal de los Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>
- ONU. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- ONU. (1990). Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>
- Prensa Libre. (2014, marzo 25). Batalla contra incendio en La Terminal duró al menos ocho horas. <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/incendio-la-terminal-corto-circuito-bomberos-fuego-0-1108089277/>
- Recinos, Rosmery (2019, mayo 1). Presentan iniciativa para incorporar al seguro social al sector económico informal. Congreso de la República de Guatemala. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/3026/2019/1
- Streetnet Internacional. (2022). Vendedores Ambulantes en el Mundo: Motor Económico de Nuestras Ciudades, Siguen Luchando por las Calles, con Poco Acceso a las Medidas de Recuperación del COVID-19. <https://streetnet.org.za/es/2022/05/06/vendedores-ambulantes-en-el-mundo-motor-economico-de-nuestras-ciudades-siguen-luchando-por-las-calles-con-poco-acceso-a-las-medidas-de-recuperacion-del-covid-19/>
- Tetzpa, Jaime. (2014, septiembre 19). Arranca en Mérida el plan 'Crecamos Juntos'. SIPSE. <https://sipse.com/novedades-yucatan/ambulantes-trabajadores-independientes-crecamos-juntos-merida-113267.html>
- TN23. (2024, octubre 23). Devastador incendio arrasa con 40 locales en el mercado La Florida, zona 19. Facebook. <https://www.facebook.com/reel/7177882569003522>
- Zeceña, Estuardo. (2023, marzo 1). Presentan iniciativa para afiliación voluntaria al IGSS. Congreso de la República de Guatemala. https://www.congreso.gob.gt/noticias_congreso/9678/2023/2#gsc.tab=0



Comerciante adulta mayor ofreciendo artesanías en el Mercado Central, como parte de la actividad económica tradicional que se desarrolla en sus pasillos. Foto: Roxanne Cabrera.

Acerca de WIEGO

Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por su sigla en inglés) es una red mundial dedicada a promover el empoderamiento de las personas trabajadoras –particularmente de las mujeres– en situación de pobreza en la economía informal para garantizar sus medios de sustento. Creemos que todas las personas trabajadoras deben tener los mismos derechos, oportunidades económicas y protecciones, y poder expresarse en un plano de igualdad. Para promover el cambio, WIEGO contribuye con el mejoramiento de las estadísticas, la construcción de nuevos conocimientos sobre la economía informal, el fortalecimiento de redes de organizaciones de personas trabajadoras en empleo informal, así como de sus capacidades; y, junto con estas redes y organizaciones, busca influir en las políticas locales, nacionales e internacionales. Visite www.wiego.org/es

Acerca de StreetNet Internacional

StreetNet Internacional es una red global de organizaciones de personas vendedoras ambulantes y de mercados, comprometidas con representar de manera democrática los intereses de quienes trabajan en el sector y con defender sus derechos. Actualmente, está presente en más de 55 países y representa a más de 800 000 miembros en todo el mundo. Nuestra misión es fortalecer y empoderar a las organizaciones afiliadas para proteger y promover los derechos y los medios de vida de los vendedores ambulantes y de los mercados, especialmente de las mujeres. Para ello, impulsa acciones de defensa, desarrollo de capacidades, educación, gobernanza democrática, representación y solidaridad entre todas las personas trabajadoras. Visite es.streetnet.org.za

Acerca de IIRESODH

El Instituto Internacional de Responsabilidad Social y Derechos Humanos (IIRESODH) es una organización sin fines de lucro, con origen en Costa Rica y presencia en América y Europa, dedicada a la investigación, monitoreo y promoción de los derechos humanos. Su trabajo se centra en el fortalecimiento de la sociedad civil, la protección de personas defensoras, el análisis de políticas públicas y el desarrollo de estrategias de incidencia y litigio estratégico orientadas a promover la rendición de cuentas y el cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos. Para más información, visite <https://linktr.ee/iiresodh>

Acerca de FENTRAVIG

FENTRAVIG, Federación Nacional de Trabajadores y Vendedores Independientes de Guatemala, nació en 2007 en el seno del FNL, Frente Nacional de Lucha, logrando su registro sindical en 2010. Es una organización de vendedores de espacios públicos que representa a varias regiones de la ciudad de Guatemala, además de Quetzaltenango y otras ciudades. Lucha por los derechos de los trabajadores vendedores callejeros y de los mercados, haciendo oír su voz y sus reivindicaciones, y actuando con firmeza contra las violaciones y la falta de diálogo social. Actualmente es aliada de UNSITRAGUA y de la CGTG, pero independiente.

Acerca de Mercados Unidos de Guatemala

Mercados Unidos de Guatemala se conformó en octubre de 2023, a raíz de la unificación de la sociedad para defender la democracia. Recientemente logró constituirse como organización legal: ACOMU, Asociación de Comerciantes de Mercados Unidos. Representa democráticamente a trabajadores del noventa por ciento de los mercados de la ciudad de Guatemala y de municipios aledaños, así como de algunos departamentos, lo que la convierte en la organización más representativa y unificada de comerciantes del espacio público de Guatemala.

