

LA TENDENCIA A REDUCIR LOS DERECHOS LABORALES

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE
LIBERTAD SINDICAL EN PARAGUAY



Al igual que en los últimos cinco años, en el año 2018, no se registraron cambios: en Paraguay continúan los incumplimientos de los derechos sindicales. Los principales son: la falta de libertad de organización, la persecución y discriminación sindical, el ineficiente sistema de inspección laboral, la flexibilidad de leyes laborales, despidos y trabajo en condiciones precarias y bajo nivel salarial.

Raúl Monte Domecq

GESTIÓN LOCAL

INTRODUCCIÓN

En el último año de gobierno del expresidente Horacio Cartes (HC), continuó la sistemática violación de los principales derechos sindicales de los trabajadores en el Paraguay, así como a lo largo de los cinco años que duró su gobierno (2013-2018). En muchos aspectos ha empeorado, tales como la persistencia del trabajo forzoso de los indígenas en el Chaco o de adolescentes en una empresa de cal en Concepción, y la constatación de que –en algunas actividades de sectores económicos en auge– no existe libertad de asociación y organización en sindicatos de trabajadores para la defensa de sus derechos laborales, como las grandes cadenas de supermercados, farmacias, estaciones de servicios, industrias maquiladoras, el empleo doméstico y otros.

Además de la libertad sindical, institución esencial de un sistema democrático que debe buscar desarrollar una relación de equidad y justicia entre el capital y el trabajo, se incumplen importantes derechos laborales como las ocho horas de trabajo, el salario mínimo legal, la discriminación hacia la mujer trabajadora por recibir menor remuneración en comparación con el trabajador varón, despidos en casos de embarazos, y otras prácticas de precarización laboral. En el caso de trabajadoras y trabajadores urbanos, es el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) la institución estatal que se encarga de reproducir y encubrir las violaciones de los derechos sindicales.

La violación de los derechos sindicales es un problema estructural en el Paraguay, ocurre desde hace varias décadas, tanto en los 35 años de dictadura como en la etapa democrática, en los sectores urbano y rural. Si bien este artículo se focaliza en los trabajadores urbanos, se debe mencionar que la situación de incumplimiento de derechos de los trabajadores en el sector rural es posiblemente peor a raíz de la mayor ausencia del Estado en su territorio y la pérdida de soberanía en regiones fronterizas, con expansión de la agricultura mecanizada del agronegocio y la consolidación de “brasiguayos” (colonos de origen brasileño radicados en Paraguay). En algunos municipios y municipalidades prevalece el idioma portugués y cultura brasileña, que va desplazando a la cultura paraguaya. Las principales reivindicaciones son la lucha por el acceso a la tierra, la reforma agraria y una ley de la Agricultura Familiar Campesina, entre otros, situación que da como respuesta la quema de ranchos y el desalojo violento de ocupaciones por parte de la Policía Nacional y en otros casos por “guardias privados” tipo paramilitares de los propios brasiguayos. En el caso rural, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert) es una de las entidades públicas responsable por la burocratización, indefinición y criminalización de

trabajadores rurales que tratan de ejercer su derecho a la libertad de asociación y organización para la defensa de sus reivindicaciones laborales.

MARCO JURÍDICO

Tal como se ha referido en el informe anterior (Monte Domecq, 2017), la Constitución Nacional de la República del Paraguay reconoce el derecho al trabajo, seguridad social y libertad sindical, en su capítulo VIII (arts. 86 a 106). El plexo normativo internacional se configura a partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, arts. 6 a 9), los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, arts. 6 a 9).

Dado el énfasis del presente artículo, los derechos sindicales son reconocidos en el artículo 96 de la Constitución, en el artículo 8, inc. 1 del PIDESC, en el Convenio 98 de la OIT sobre el Derecho de Sindicalización y de Negociación Colectiva y el Convenio 87 de la OIT, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho a la Sindicalización.

El Código del Trabajo, por su parte, regula las condiciones para la conformación de la organización de trabajadores y trabajadoras, y el funcionamiento de los organismos sindicales (arts. 283 a 324).

Evaluación de organizaciones sindicales

El presidente de la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A), Bernardo Rojas, califica al fenecido gobierno de HC como el peor de todos por la persecución antisindical, y por los recortes de derechos consagrados en la Constitución Nacional y el Código Laboral. Con la asunción de Mario Abdo Benítez, se perciben moderadas esperanzas que la relación entre el Gobierno y los sindicatos pueda comenzar a mejorar. Esto se basa en la apertura al diálogo por parte de las nuevas autoridades del MTESS, la regularización del registro sindical de algunas organizaciones que estaban congeladas, entre otras manifestaciones de intentos por mejorar el desempeño de este ministerio, el cual posee graves y viejos problemas estructurales que facilitaron su inoperancia y prácticas de corrupción que pueden obstaculizar su deseo de institucionalización.

Esta deteriorada situación de la vigencia de los derechos sindicales y la precarización de sus instituciones públicas, como el MTESS y otras organizaciones y empresas del Estado, a poco de cumplir los primeros 30 años de vida democrática del Paraguay, generan un descrédito de los trabajadores hacia la clase política encargada de administrar los poderes del Estado y, por lo tanto, de la democracia como sistema de vida y de organización de la sociedad. Al respecto, la investigación de Lachi y Rojas, muestra que en un poco más de dos décadas de periodo democrático, las experiencias de diálogo social, contratación colectiva y tripartismo efectivamente no funcionaron en Paraguay:

Ninguno de los gobiernos que se sucedieron en estas dos últimas décadas ha demostrado en los hechos concretos una actitud verdadera de buscar resolver los problemas sociales y económicos del país a través del diálogo, la concertación y la búsqueda de acuerdos compartidos entre diferentes actores políticos y sociales.¹

Lo señalado precedentemente se puede apreciar en un posicionamiento público de organizaciones sindicales y gremiales que coincidieron en el siguiente diagnóstico:

La transición democrática produjo en más de veinte años una profunda decepción hacia la democracia política, y sobre todo hacia la democracia electoral, casi todos los partidos políticos han sido copados por grupos económicos que buscan el poder para incrementar sus ganancias ilícitas, producto de esta situación son el orden jurídico que sigue al servicio de los grupos económicos de poder, ganaderos, sojeros, y grupos de mafiosos que detentan el poder fáctico de la Nación. El problema por el que atravesamos es estructural, producto de un modelo que opera como una democracia para ricos, que quita las tierras, el trabajo y la educación al pueblo, en beneficio de las grandes transnacionales y en perjuicio de las grandes mayorías empobrecidas. La desidia, la inacción y la ineficiencia de los sectores retardatarios de nuestra política criolla ha imposibilitado un avance más positivo para la implementación de la JUSTICIA SOCIAL.²

Sobre los tres poderes del Estado, la citada fuente agrega:

El anterior gobierno encabezado por Horacio Cartes y su entorno corrupto hizo tabla rasa de los elementales derechos del pueblo. Instauró un gobierno sin legitimidad ni honestidad, atropellando las instituciones del Estado, promoviendo en forma permanente la violación de la Constitución Nacional, y su desprecio a los tra-

1 Lachi, M., Rojas, R. (2016). Diálogo social, contratación colectiva y tripartismo en Paraguay. En *Colección Novápolis* (pp. 211). Asunción: Arandurá.

2 CUT-A (2018). *Documento de discusión de construcción de alianzas, sindical, campesinos, estudiantil y social* - Asunción, 9 de noviembre de 2018 (p. 2). Asunción: CUT-A, con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

bajadores del campo y la ciudad, así como a los estudiantes y sectores sociales, que luchan por un país mejor. Decimos no al continuismo, este nuevo gobierno tiene la imperiosa obligación de efectuar cambios estructurales con el fin de combatir radicalmente la pobreza y la exclusión social de nuestro pueblo. Manifestamos que **el Congreso**, con honrosas excepciones, sigue siendo el muestrario más calamitoso de la degradación moral y política, reuniendo en su seno a quienes no representan la voluntad popular, sino a abyectos capos mafiosos que se burlan de la población paraguaya. **El Poder Judicial** sigue siendo el brazo represor jurídico de sectores opulentos y corruptos, la justicia no existe para los trabajadores, campesinos, indígenas, ni para los pobres y excluidos, dejando impunes a los delincuentes, narcotraficantes y ladrones públicos, responsables de la miseria que aflige a millones de paraguayos y sume a este poder del Estado en el más profundo descreimiento.³

La percepción de los dirigentes sindicales es corroborada por la persistencia del incumplimiento de los derechos sindicales, observados durante los años 2017 y 2018 que a continuación se presentan en forma resumida.

La libertad sindical

El instrumento que continúa utilizando el Estado para abortar o desestimular el derecho a la libertad de asociación, es el sistema de Registro de organizaciones sindicales. El Código del Trabajo, en su artículo 300, establece que luego de presentar los documentos para el reconocimiento de un sindicato, la Autoridad Administrativa del Trabajo pondrá a la vista por 30 días para recibir objeciones de partes interesadas y luego, si no las hubiere, la inscripción debe ser automática. Cuando se dilatan estos plazos es cuando se producen los despidos de trabajadores que acaban de organizarse en sindicatos, porque están en desprotección a raíz de que aún no tienen el reconocimiento legal por parte de dicho ministerio. El congelamiento del plazo puede sobrepasar el año.

- **EMPRESAS PRIVADAS SIN ORGANIZACIONES SINDICALES.** Existen varios casos de empresas del sector privado que niegan el derecho a la organización sindical, con la complicidad activa o pasiva del MTESS, y cuya constatación se da en el hecho de que **nunca existieron organizaciones sindicales**. Algunos ejemplos son: empresas productoras de carne y lácteos en el Chaco, cuyas patronales son principalmente menonitas, quienes venden al mercado interno y exportan a otros países; las grandes cadenas de supermercados en expansión en todo el territorio nacional; las redes de farmacias (venta de medicamentos y cosméticos) que en algunos casos llegan

3 Íbid., p. 3.

a tener cerca de 100 sucursales; las estaciones de servicios y provisión de combustibles para autovehículos. Las industrias maquiladoras –que suman 160 empresas– poseen un régimen especial de liberación de impuestos y reciben otros subsidios, desconociendo las condiciones de trabajo en sus unidades y en las proveedoras de insumos subcontratadas o tercerizadas por las maquiladoras. En todas estas empresas citadas como ejemplo, **no existen ni existieron organizaciones sindicales** de sus trabajadores.

- **PERSECUCIÓN Y DISCRIMINACIÓN SINDICAL.** En la relación de los sindicatos con el Gobierno –y en muchos casos con las patronales privadas– continuaron siendo la constante la persecución y la discriminación sindical. Esto se manifiesta en despidos de trabajadores y trabajadoras por causas injustificadas, incumplimiento de fallos de la Justicia que obligan a una patronal a volver a incorporar a una persona despedida, despidos por intentos de ejercer el derecho a la huelga, buscando dar ejemplo para las demás personas trabajadoras, y otros casos.
- **EL SISTEMA DE INSPECCIÓN LABORAL.** Es ineficaz, se presta a la corrupción y estimula la impunidad en las violaciones de los derechos laborales. Prueba de esto, es el reconocimiento del propio viceministro de Trabajo, Luis Orué, de que solo existen 26 fiscalizadores laborales para todo el país, que deben encargarse de controlar las denuncias por incumplimientos laborales en todo el territorio nacional.⁴ Esta situación revela que este ministerio nunca tuvo la intención de encarar con seriedad su rol de inspección de las empresas y verificar las denuncias de violaciones de leyes laborales.
- **LA FLEXIBILIZACIÓN DE LEYES LABORALES.** A través de proyectos de leyes específicas se viene intentando reducir o eliminar los derechos sindicales y beneficios laborales establecidos en la Constitución Nacional y en el Código del Trabajo, producto de décadas de luchas reivindicativas de los trabajadores. Algunos casos se citan como ejemplo:
 - El congelamiento salarial para trabajadores del sector público con la **Ley N.º 5098/13 “De Responsabilidad fiscal”**, que plantea restricciones a los rubros sociales y ancla el reajuste salarial de empleados públicos con el reajuste del salario mínimo para el sector privado.

4 ABC Color, 12 de noviembre de 2018. Disponible en <http://www.abc.com.py/nacionales/en-todo-el-pais-hay-solo-26-fiscalizadores-1758792.html>.

- La eliminación del salario mínimo legal y otros derechos, a través de la **Ley N.º 4951/13 “De inserción al empleo juvenil”**, sancionada el 20 de junio de 2013, y los proyectos de leyes: **“De Fomento al primer empleo y emprendedurismo juvenil”**, Expediente: D-1432860, con fecha de ingreso: 27/11/2014; y que modifica y amplía la **Ley N.º 1980/02 “De primer empleo”**, Expediente D-1016709, con fecha de ingreso: 29/04/2010.⁵
- Otro intento fue el rechazado **proyecto de ley que crea la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones**, cuyo principal temor fue la apropiación de fondos jubilatorios para otorgar operaciones al mercado financiero, que fuera finalmente archivado.
- El **proyecto de ley que regula el empleo a tiempo parcial**, que fuera presentado el 15 de marzo de 2018, fue girado a las comisiones de Legislación, de Hacienda, y Cuentas y Control de la Administración Financiera del Estado, para su dictamen correspondiente. Durante una audiencia pública realizada en el Congreso Nacional, varios actores sindicales y trabajadores sociales señalaron que la propuesta legislativa lo que hará es precarizar aún más la situación del trabajador. Indicaron que ni el Código del Trabajo se respeta en su totalidad por parte de muchas patronales y de las autoridades administrativas del Estado, por lo que no confían en que el plan que regula el empleo a tiempo parcial pueda ser una solución para mejorar la situación laboral de los asalariados. Este proyecto cuenta con el apoyo de la Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (Feprinco), la Asociación Rural del Paraguay (ARP), la Cámara Paraguaya de Supermercados (Capasu) y las centrales de trabajadores Primera Central Democrática de los Trabajadores del Paraguay (CNT), la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT). Fue presentado ante el Senado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), pocos días antes de la culminación del mandato de Horacio Cartes como presidente de la República. Sin embargo, la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica del Paraguay (CUT-A) es uno de los gremios de trabajadores que se oponen a esta propuesta legislativa.⁶ En este caso, se pueden apreciar dirigentes sindicales que poseen opiniones diferentes sobre este tema.

5 Disponibles en www.silpy.congreso.gov.py; <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas>.

6 ABC Color, 20 de octubre de 2018. Disponible en <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/no-quieren-el-empleo-parcial-1751633.html>.

Denuncia de despidos y trabajo en condiciones precarias

Existieron varios casos de trabajo en condiciones precarias, incluyendo trabajos forzosos de indígenas en el Chaco.⁷ El periódico británico *The Guardian* publicó una investigación que hace referencia a la deforestación ilegal y el trabajo esclavo entre la población indígena en el Chaco. Citó el caso de la Estancia Ruroka, en el departamento de Boquerón, cerca de la frontera con Bolivia, donde inspectores gubernamentales encontraron a 35 personas del pueblo Aché trabajando y viviendo en condiciones inhumanas, en la producción de carbón vegetal y a cerca de 1.000 km de su comunidad.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) recibió una denuncia sobre el masivo despido de operarios de la Calera Guyrati, en el departamento de Concepción. La fábrica cerró el 1 de octubre de 2018, el dueño desapareció y dejó en la calle a 140 operarios, entre ellos 23 indígenas. Los indígenas afectados por el cierre de la calera son de la etnia Angaité y viven en la comunidad San Carlos. Los nativos provienen del Chaco, pero la fábrica en cuestión se encuentra a la vera del río Paraguay del lado de la región Oriental.⁸

El derecho a un salario mínimo

En los últimos 29 años de democracia, estudios técnicos han demostrado que el salario mínimo establecido por el Gobierno, siempre ha acumulado un déficit en su poder adquisitivo entre el 25% y el 30% con respecto a la tasa oficial de inflación del Banco Central del Paraguay. Bernardo Rojas, titular de la CUT-A afirmó que el monto correcto del aumento en el año 2018 debía ser de 508.000 guaraníes. “El Banco Central del Paraguay amaña sus estudios y estructura de estudio para hacer el cálculo”, dijo con respecto al aumento del 3,5% aprobado a partir del mes de julio de 2018 por el Poder Ejecutivo.⁹ Además de la discusión sobre su bajo valor monetario actual, otro grave problema que se plantea es que una parte importante de la fuerza laboral del sector formal de la economía no tiene acceso a este salario mínimo.

7 *The Guardian*, 18 de septiembre de 2018. *Trabajo forzado en Paraguay: la oscuridad en el fondo de la cadena de suministro global. Los expertos creen que se necesita con urgencia una acción para exponer las horribles condiciones laborales en la región del Chaco de Paraguay*. Londres: *The Guardian*. Disponible en <https://www.theguardian.com/environment/2018/sep/18/forced-labour-in-paraguay-the-darkness-at-the-bottom-of-the-global-supply-chain>.

8 Última Hora, 13 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.ultimahora.com/codehupy-ampliara-denuncia-explotacion-laboral-n2773240.html>.

9 Nanduti Diario Digital, 26 de junio de 2018. Disponible en <http://www.nanduti.com.py/2018/06/26/reajuste-del-salario-minimo-debia-del-307-segun-la-cut/>.

RECOMENDACIONES

- Respetar la libertad sindical y el derecho a la organización de los trabajadores. Incluso, estimular al sector privado que lo practique porque todos ganan en una mejor democracia, la paz social y mayor eficiencia en las relaciones de trabajo.
- Reorganizar la estructura y la gestión pública del MTESS, una reingeniería institucional que le permita cumplir con su misión, con un fuerte cambio en su cultura de gestión pública, eliminando mecanismos que estimulan la corrupción, con una mayor calidad y cantidad de servidores públicos (no solo funcionarios pasivos y displicentes) al servicio de trabajadores y empresas.
- Implementar políticas de empleo y trabajo liderando un proceso participativo y transparente de las partes interesadas, que incluya la revisión de la matriz productiva del Paraguay, generadora de un sostenido crecimiento económico, pero insustentable por bajo nivel de empleo y alto pasivo socioambiental que deja a la sociedad.
- Rediseñar la política salarial, así como fortalecer la práctica del contrato colectivo de condiciones de trabajo e instaurar la figura del sindicato nacional por sectores o rama de actividad económica.

BIBLIOGRAFÍA

- Bedoya Silva-Santisteban, A. y Bedoya Garland, E. (2005). *Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco de Paraguay*. Oficina Internacional del Trabajo. Documento de trabajo. Ginebra. Declaration/WP/45/2005. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_081941.pdf.
- Congreso Nacional (2013). Ley N.º 4951/13 “De inserción al empleo juvenil”, sancionada el 20 de junio de 2013. Proyecto de ley: “De Fomento al primer empleo y emprendedurismo juvenil” (Expediente: D-1432860). Fecha de ingreso: 27/11/2014. Proyecto de ley que modifica y amplía la Ley N.º 1980/02 “De primer empleo” (Expediente D-1016709), fecha de ingreso: 29/04/2010.
- CUT-A (2018). *Documento de discusión de construcción de alianzas, sindical, campesinos, estudiantil y social - Asunción, 9 de noviembre de 2018*. Asunción: CUT-A, con apoyo de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- CUT-A. Propuesta política para una buena gobernabilidad. En *Organización y Acción N.º 12. Febrero 2018*. Asunción: CUT-A.

Lachi, Marcello y Rojas Scheffer, Raquel (2016). El diálogo social tripartito en Paraguay, 25 años de intentos y pocos éxitos. En *Revista Novapolis. Universidad Nacional de Pilar / CEEP Germinal*. Asunción: Arandurã.

Monte Domecq, Raúl (2017). El país del doble discurso y de las leyes que no se aplican. En *Yvypóra Derecho Paraguái - Derechos Humanos en Paraguay 2017* (pp. 283-292). Asunción: Codehupy.

The Guardian, 18 de septiembre de 2018. Trabajo forzoso en Paraguay: la oscuridad en el fondo de la cadena de suministro global. Los expertos creen que se necesita con urgencia una acción para exponer las horribles condiciones laborales en la región del Chaco de Paraguay. Londres: The Guardian. Disponible en

<https://www.theguardian.com/environment/2018/sep/18/forced-labour-in-paraguay-the-darkness-at-the-bottom-of-the-global-supply-chain>.