

# EL PAÍS DEL DOBLE DISCURSO Y DE LAS LEYES QUE NO SE APLICAN

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS DE  
LIBERTAD SINDICAL EN PARAGUAY



Las principales violaciones de los derechos sindicales, se siguen dando a través de la obstaculización de la inscripción de un sindicato en el Ministerio del Trabajo; el incremento de la persecución y represión antisindical; la discriminación antisindical; la flexibilización del control de las condiciones de trabajo y el deterioro del poder de compra del salario mínimo.

**Raúl Monte Domecq**

GESTIÓN LOCAL

## Introducción

Los derechos laborales, y en especial los derechos sindicales -partes fundamentales de los derechos humanos y del sistema democrático- son sistemáticamente violados en el Paraguay, desde hace años. La situación no mejoró durante el actual gobierno, el del presidente Horacio Cartes; en muchos casos, empeoró, tanto en el sector privado como en el público. Brevemente, se presentan las principales violaciones de los derechos sindicales, agrupados en los siguientes componentes: negación y demora excesiva de registros sindicales; aumento de la persecución y represión antisindical; recrudescimiento de la discriminación antisindical; mecanismo de control de las condiciones de trabajo y el derecho a un salario mínimo.

## Marco normativo

La Constitución de la República del Paraguay reconoce el derecho al trabajo, seguridad social y libertad sindical, en su Capítulo VIII (art. 86 al art. 106). El plexo normativo internacional se configura a partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC, art. 6 al art. 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, art. 6 al art. 9).

Dado el énfasis del presente artículo, los derechos sindicales son reconocidos en el art. 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 (art. 283 al art. 324).

## Situación del derecho

La Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) presentó a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reunida en Ginebra en junio de

2017, una denuncia contra el gobierno paraguayo por violación de normas internacionales referentes al trabajo forzoso, especialmente en poblaciones indígenas que trabajan en haciendas menonitas en el Chaco Paraguayo, en condiciones que se asemejan al régimen de esclavitud. El mismo, consiste en jornadas superiores al horario legal, sin seguridad social, ni acceso a servicios de salud y educación, sistemas de pago con boletas y no con dinero, que se registran en lugares del interior del país como estancias (producción ganadera), azucareras y similares. También, fueron citados casos de personas menores de edad que trabajan en carboneras, caleras y fábricas a tiempo completo, afectando su salud y su seguridad, sin garantías ni salarios. Como resultado, el Paraguay fue incluido en la lista de 24 países, acusados de incumplir el convenio sobre trabajos forzados.

Para el año 2018, las organizaciones sindicales volverían a denunciar al gobierno paraguayo, ante la OIT, por violación de los Convenios 87 y 98, sobre libertad sindical y contratación colectiva, respectivamente, debido al recrudescimiento de la persecución y discriminación sindical que viene ejerciendo el gobierno de Horacio Cartes, a las organizaciones del país.

En el año 2016, la CUT-A, -con el apoyo de la Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas (CSA) y de la Confederación Sindical Internacional (CSI)- participó de una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en donde expuso la situación generalizada de violación de la libertad sindical en el Paraguay, evidenciando cómo el Estado paraguayo incumple obligaciones internacionales que derivan de los instrumentos interamericanos de derechos humanos (CUT-A, 2016).

Representantes sindicales sostuvieron que no se registraron avances, respecto a las violaciones de las libertades sindicales citadas por la CIDH, en su Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Paraguay (CIDH, 2001), y que la situación ha empeorado en los últimos años. Toda persona que realiza actividades sindicales en Paraguay, es, por lo general, víctima de discriminación y persecución antisindical<sup>1</sup> por parte del gobierno y de sectores del empresariado.

Este conjunto de políticas antisindicales, impulsadas por el actual gobierno, se caracteriza por la aplicación de medidas de injerencia contra la autono-

---

<sup>1</sup> Para los casos de persecución a periodistas, referirse al artículo sobre el derecho de libertad de expresión e información de este informe.

mía; se bloquea la participación de organizaciones sindicales en procesos de decisión política y se reprimen movilizaciones pacíficas por reivindicaciones sociales y laborales. Se impide, o se retarda, el registro de organizaciones sindicales ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS); se desestimulan las negociaciones de contratos colectivos de condiciones de trabajo; se obstaculiza el derecho a la huelga, a través de diversos modos; no se cuenta con un razonable sistema de inspección a las condiciones de trabajo y tampoco con recursos judiciales para atender con eficiencia las denuncias laborales, por abusos empresariales. Esta situación facilita la impunidad por falta de control y sanción.

A continuación, se describen brevemente las principales medidas que coartan la libertad sindical, en el Paraguay:

### **Negación y demora excesiva de Registros Sindicales**

La CUT-A publicó una lista de 27 organizaciones que solicitaron registro sindical ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), entre 2004 y 2016, cuya tramitación duró alrededor de un año, contrariando abiertamente lo dispuesto por la normativa laboral (Ibídem). El artículo 300, del Código del Trabajo, establece que “una vez presentados, por la organización sindical, los documentos para su reconocimiento, la Autoridad Administrativa del Trabajo procederá a la inscripción preventiva del sindicato y pondrá a la vista por 30 días para recibir objeciones por partes interesadas. Si no se produjeran objeciones, la inscripción se convertirá automáticamente en definitiva”. Estas organizaciones, al no poseer el registro sindical, están expuestas al despido masivo de dirigentes y asociados a las mismas.

Este es un mecanismo para abortar el nacimiento de organizaciones sindicales, en el Paraguay, y su ejecución está a cargo del MTESS. Además, toda burocratización y complejización de trámites que deberían ser sencillos y ágiles, son estímulos a prácticas de corrupción para el pago de coimas y tráfico de influencias. Como ejemplo, la CUT-A, denuncia una nueva modalidad de traba impuesta por el Ministerio del Trabajo, para violar la libertad sindical a través de una supuesta informatización del registro sindical, que significa recurrir a la tecnología informática para complejizar el trámite y aumentar el control gubernamental sobre los sindicatos. La gran mayoría de organizaciones sindicales no cuentan con páginas web, computadoras ni tampoco per-

sonal entrenado. Deben recurrir a terceros, a través del contrato de personas que realicen este trabajo.

La citada publicación incluyó una lista de numerosas organizaciones sindicales, cuyos trámites de registro duraron alrededor de un año, correspondientes a los sectores de educación, aeronáutica civil, electricidad, trabajadores bancarios, de la construcción civil e Hidroeléctrica del Alto Paraná; de la Contraloría General de la República, funcionarios de seguridad de la Entidad Binacional Yacyretá, del Fondo Ganadero, trabajadores de prensa, de la industria azucarera, de una empresa vinculada a la Secta Moon, transportistas, frigoríficos, trabajadores municipales, entre otros.

### **Aumento de la persecución y represión sindical**

Estos se expresan a través de los intentos del gobierno, y de algunos miembros del empresariado paraguayo, en impedir y bloquear las reivindicaciones demandadas por los movimientos sociales, en general, y en particular, por el sindicalismo. Consisten en acciones estimuladas o ejecutadas por el gobierno para reprimir y criminalizar a los actores sociales que lideran las reivindicaciones, a través de la sistemática utilización de la violencia.

Como ejemplo se cita el caso de la empresa de Transporte Limpeña SRL, Línea 49, empresa privada que ofrece servicio público de transporte, que despidió a 51 choferes que crearon el sindicato de la empresa, el 22 de junio de 2015 y la actuación represiva del gobierno, por las medidas de presión ejercidas por los trabajadores; quienes laboraron informalmente durante diez años, siendo sometidos a condiciones ilegales de trabajo. El 26 de agosto de dicho año, como respuesta a las pacíficas protestas ejercidas por los trabajadores, reclamando sus derechos, el gobierno respondió con una violenta represión a cargo de la policía, hiriendo con balines de goma, y otras armas a hombres y mujeres, algunos de ellos crucificados en maderos frente al MTESS, en el centro de Asunción. Como resultado, el movimiento sindical inició una larga campaña de solidaridad nacional e internacional.

Otro caso similar –de despido y represión gubernamental a trabajadores organizados– fue el del Sindicato de Choferes y Empleados de la Empresa de Transporte Julio Correa SRL, Línea 51, con el despido de 42 trabajadores,

quienes iniciaron una protesta instalando una carpa de resistencia, frente al MTESS.

## **Recrudescimiento de la discriminación antisindical**

La discriminación contra los dirigentes sindicales, en diferentes sectores o ramos de la economía y en diversas zonas geográficas, se ha intensificado. La CUT-A incluye un extenso relatorio de casos de despidos por causa injustificadas, por organizar sindicatos y casos de violación de los derechos laborales, contemplados en el Código del Trabajo. Los fallos en materia laboral no cumplen, en muchos casos, con los principios fundamentales del trabajo, como la presunción a favor del trabajador.

Además de existir normas que garantizan a las personas ejercer sus derechos sindicales y considerando que el Estado paraguayo ha firmado instrumentos internacionales sobre derechos sindicales, los casos de discriminación sindical siguen en aumento, generan una situación de inseguridad e indefensión de los trabajadores paraguayos. Como resultado se tiene lo que el gobierno ha estado buscando con todas estas medidas: generar miedo a crear sindicatos y a sindicalizarse en organizaciones que están funcionando.

Algunos ejemplos constituyen los casos de conflictos registrados en el Citibank, Banco Regional, empresa Prosegur SA, de los frigoríficos Industria Paraguaya Frigorífica SA (IPFSA) y JBS, la huelga realizada por la Federación de Educadores del Paraguay (FEP), la destitución masiva del sindicato de trabajadores del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), empresa Maehara SA, Itaipú Binacional, Entidad Binacional Yacyretá, Intertec Comunicaciones SA, entre otros.

## **Mecanismo de control de las condiciones de trabajo**

Este es uno de los problemas estructurales más graves que siempre ha tenido el Paraguay. El sistema de inspección del trabajo es de baja calidad, poca cobertura, inspectores con condiciones precarias de trabajo, sanciones leves y percepción generalizada de que el Estado facilita la impunidad, por la falta de control y sanción a los establecimientos que violan las normas de seguridad y condiciones de trabajo.

Un reciente informe del Banco Interamericano de Desarrollo, revela que en el Paraguay hay menos de 0,2 inspectores por cada 10.000 trabajadores y lo ubica en el segundo país cuyos obreros tienen menos protección del Estado (BID, 2015). Significa que a la fecha del estudio, el Paraguay tenía solo 29 inspectores para controlar a 244.000 empresas radicadas en todo el territorio nacional. El viceministro del Trabajo, César Segovia, reconoció esta limitación<sup>2</sup>, mencionó que de los 29 inspectores, 17 trabajan para cubrir el control a establecimientos ubicados en Asunción y Departamento Central y 12 para controlar el resto del territorio nacional (16 Departamentos). Esto revela la escasa importancia que el gobierno asigna al control de las condiciones de trabajo en el país. Es un ejemplo de displicencia gubernamental que refuerza las denuncias de las organizaciones sindicales, en lo que respecta a la libertad sindical o al empleo decente.

Ante esta situación, la CUT-A, en un estudio elaborado con apoyo de la OIT (CUT-A, 2017) formuló las siguientes propuestas:

Fortalecer el **sistema de inspección del trabajo**, a través de las siguientes medidas:

- Simplificación de trámites, reducir la burocracia y desestimular mecanismos de prácticas de corrupción, agilizar los procesos de reconocimiento de organizaciones sindicales.
- Mejorar la calidad y cantidad de inspectores, fiscalizadores laborales, capacitación y mejora de las remuneraciones.
- Aumentar los valores de multas y sanciones para casos de incumplimiento y violaciones a las normas laborales. Combatir la impunidad.
- Priorizar la acción preventiva de violaciones de normas laborales.
- Respetar el derecho a la sindicalización y contratación colectiva de los inspectores del trabajo frente a la patronal, en este caso el MTESS.
- Implementar la cultura de control de cumplimiento de los derechos laborales, y en especial, la vigencia del Salario Mínimo Legal (SML) en:

---

<sup>2</sup> Última Hora, 29 de octubre de 2017. Disponible en <http://www.ultimahora.com/paraguay-segundo-los-paises-la-region-menor-control-laboral-m1115549.html>

- a. Establecimientos ganaderos de todo el país, en especial de aquellos que producen carnes para la exportación a mercados de primer mundo.
- b. Establecimientos de agroexportadoras en los rubros como la soja, maíz, arroz, y similares.
- c. El enfoque de género por la igualdad de derechos laborales, entre la mujer y el hombre, tanto en condiciones de trabajo como en las remuneraciones.
- d. El empleo en el trabajo doméstico<sup>3</sup>.

## El derecho a un salario mínimo

En el Paraguay, sigue existiendo un notable contraste entre los derechos que se consagran en la ley y su sistemático incumplimiento en la realidad.

El Salario Mínimo fue instaurado en la República del Paraguay, por Decreto Ley N° 620, del 2 de octubre de 1943, bajo el Gobierno de Higinio Morínigo.

La Constitución Nacional, del año 1992, incluyó varios derechos laborales, y su Art. 92 consagra:

“...el trabajador tiene derecho a disfrutar de una remuneración que le asegure, a él y a su familia, una existencia libre y digna. La ley consagrará el salario vital, mínimo y móvil, el aguinaldo anual, la bonificación familiar, el reconocimiento de un salario superior al básico por horas de trabajo insalubre o riesgos, y las horas extraordinarias, nocturnas y en días feriados. Corresponde, básicamente, igual salario por igual trabajo”.

Sin embargo, la tendencia histórica es la permanente violación de este derecho al salario mínimo por parte del Estado que perjudica al trabajador y a la trabajadora. El resultado es la brecha entre el SML vigente y el SML actualizado por el Índice de Precios al Consumo (IPC), del Banco Central del Paraguay, que ha oscilado entre el 20% y el 30%. Esto ocurre porque los diferentes

---

3 Para un panorama acerca de los derechos de las trabajadoras domésticas, referirse al artículo correspondiente en el presente informe.



gobiernos que se turnaron el poder, en estos 28 años de democracia, siempre reajustaron por debajo de la tasa de inflación oficial, que de por sí es de baja credibilidad para muchos actores sociales, y no refleja el costo de vida del trabajador y de la trabajadora (CUT-A, 2017).

Entre el 1 de junio de 1989 y diciembre de 2016, el salario fue reajustado en 23 oportunidades, y se incrementó en 1.007,9%; mientras que la inflación medida por el BCP fue del 1.350,0%. El resultado es una pérdida monetaria del salario en un 30%, a noviembre de 2016. Mientras, el gobierno reajustó el SML en solo 7.7%, a partir del mes de diciembre de 2016. Así, el trabajador y la trabajadora iniciaron el año 2017 con una pérdida del valor de su salario del 21,5%. El último reajuste decretado por el gobierno fue del 3.9%, entró a regir desde el 1 de julio de 2017, y su valor actual es de Gs. 2.041.123, por mes. El trabajador, la trabajadora y su familia, nunca más recuperan la pérdida histórica y acumulada del poder adquisitivo del SML, porque la ha ido absorbiendo negativamente en su presupuesto de gastos, disminuyendo su calidad de vida (Ibídem).

## Conclusión

El sector sindical es un actor importante en todo sistema democrático, pero en el Paraguay sigue siendo aún débil, por diferentes motivos y causas. Algunos factores condicionantes son, por ejemplo: la estructura productiva basada en la ganadería y agroindustria; actividades primarias de baja generación de empleo y alta concentración de renta; la baja participación de la industria en el Producto interno bruto (PIB); el extendido sector informal urbano y rural, entre otros. Este artículo se centra en otro tipo de factor, que constituye la política deliberada de un gobierno para desestimular, e incluso, combatir a las organizaciones sindicales, como actor demandante de derechos a través de la negación y retardo para la legalización de organizaciones sindicales; el aumento de la persecución y represión antisindical, donde el gobierno toma partido por las patronales privadas; varias formas de aplicar la discriminación antisindical contra toda persona que ejerce el derecho a reclamar, desde un sindicato; los mecanismos de control de las condiciones de trabajo son débiles, por lo general, en contra del trabajador y fortalece la impunidad. Finalmente, el derecho a un salario mínimo está lejos de los buenos deseos que establecen las leyes y es un factor perpetuador de la desigualdad social que tiene como vía la pérdida de su poder adquisitivo.

A pesar de que Paraguay cuenta con una larga trayectoria de regulación de los derechos laborales, que buscan proteger al trabajador y a la trabajadora; y contempla la capacidad del empleador, los resultados registrados en los últimos años sobre el déficit salarial y la frágil vigencia de los derechos laborales, se generan desconfianza y cuestionamientos por parte de los actores sindicales.

La contradicción que se da, entre lo que consagra la ley y los resultados de su implementación en la realidad, es lo que pone en tela de juicio la responsabilidad y capacidad de los gobernantes para encarar procesos de diálogo social tripartito, en el marco de crear las condiciones para que el salario mínimo cumpla su rol y colocar el concepto de trabajo decente como meta, en la vigencia de los derechos laborales.

## Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (2015). *Empleos para crecer*. Disponible en: [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7203/Empleos\\_para\\_crecer.pdf](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7203/Empleos_para_crecer.pdf)
- Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) (2016). *Situación de la Libertad Sindical en el Paraguay*. Asunción: CUT-A
- Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A) (2017). *Evolución del Salario Mínimo en 28 años de democracia en Paraguay*. Asunción: Raúl Monte Domecq.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2001). *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Paraguay*. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01sp/indice.htm>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2006). *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*. Andrés Marinakis y Juan Jacobo Velazco (editores). Santiago: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2014). *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina. El peso de los factores económicos e institucionales*. Andrés Marinakis (editor). Santiago: OIT.