



EL CASO DE PARAGUAY EN LA 106 CONFERENCIA DE OIT

Julio Piumato

Julio 2017

En la 106 Conferencia de OIT, el pasado junio, la CGTRA participó, desde la Secretaría de Derechos Humanos, en el debate realizado en la Comisión de Normas sobre casos nacionales de trabajo forzoso.

En esta oportunidad, colaboramos con la presentación del caso paraguay.

Tal como lo han recogido las actas de la reunión, señalamos que :

-“ los trabajadores argentinos consideran insuficientes tanto las explicaciones dadas por el Gobierno como las medidas que ha tomado. En efecto, los planes y las estrategias elaboradas por la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso y las estructuras creadas no han contado con los medios suficientes para erradicar esta forma de «esclavitud moderna».

-“además la lejanía de las dependencias de la administración de trabajo con las zonas donde se produce la explotación denunciada dificulta el acceso de las víctimas a las mismas. De ello da cuenta la escasez de denuncias existentes.

-“hacemos propias las recomendaciones de la Comisión de Expertos en cuanto a la necesidad de derogar la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970 y asegurar que las personas detenidas no estén obligadas a trabajar en prisión.

-“lamentamos además que el fenómeno de la esclavitud moderna no sea un fenómeno aislado sino que por el contrario estuviese cada día más vinculado a las mafias y al crimen organizado. El hecho de que el trabajo forzoso y las conductas de explotación económica en todas sus formas constituyan una violación de los derechos humanos y atenten contra la dignidad de la humanidad está reconocido a nivel internacional. A este respecto, el Paraguay no ha ratificado el Protocolo de 2014 ni tampoco ha establecido penas severas a los responsables de estos crímenes o los ha sancionado de manera alguna.

-“consideramos conveniente que la OIT tomara medidas para planear una misión extendida en el tiempo para erradicar dicha situación”.

Como resultado del debate, la Comisión instó al Gobierno a que:

a. asigne recursos materiales y humanos suficientes a las oficinas del Ministerio de Trabajo de la región del Chaco para recibir las quejas de los trabajadores y las denuncias de trabajo forzoso, y adopte medidas apropiadas para que, en la práctica, las víctimas puedan acudir a las autoridades judiciales competentes;

b. vele por que se emprendan acciones judiciales contra quienes imponen trabajo forzoso, en forma de servidumbre por deudas;

c. siga fortaleciendo la capacidad de los inspectores del trabajo para que puedan atender efectivamente las quejas recibidas, identificar a las víctimas y restablecer sus derechos para impedir que vuelvan a verse atrapadas en situaciones de trabajo forzoso;

d. siga incluyendo a los interlocutores sociales en el proceso de adopción de la Estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso;

e. elabore planes de acción regionales y defina medidas prioritarias para sensibilizar sobre el trabajo forzoso, con el fin de subsanar la situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan los trabajadores indígenas y proteger a las víctimas que se hayan identificado;

f. vele por que la legislación penal nacional contenga disposiciones suficientemente específicas para que las autoridades competentes puedan iniciar acciones penales contra los autores de estas prácticas.

A continuación, reproducimos contenidos del acta de la discusión:

- primero, la posición de base del grupo de trabajadores, así como otra complementaria de una miembro trabajadora paraguaya y de la CSI, Confederación Sindical Internacional.

-luego, la posición de gobierno paraguayo y del grupo empleador de ese país, que estaban alineados entre sí.

Asimismo, reproducimos la posición del GRULAC, Grupo de gobierno de A.Latina, del que forma parte el gobierno argentino, que también tomó partido por la posición del gobierno paraguayo.

También tomó nota de la ausencia de decisiones judiciales relativas al trabajo forzoso en forma de servidumbre por deudas o de otras maneras.

Comentarios base de los miembros trabajadores

Durante veinte años, la Comisión de Expertos ha venido tratando la cuestión de la servidumbre por deudas impuesta a trabajadores y trabajadoras procedentes de las comunidades indígenas en Paraguay.

Estas prácticas han sido igualmente verificadas por diversas misiones oficiales del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como por diversas investigaciones realizadas por la Confederación Sindical Internacional (CSI) y varios sindicatos paraguayos.

La OIT ha estimado que al menos 8 000 trabajadores y trabajadoras podrían ser víctimas de trabajo forzoso en la región del Chaco en Paraguay. Pero el número puede ser incluso mucho más elevado si se tienen en cuenta las serias deficiencias de la inspección del trabajo, la infraestructura precaria, la amplitud de la zona y la indiferencia de las autoridades. Puede asumirse que tienen lugar violaciones del Convenio, con pleno conocimiento de las autoridades, ya que el recurso a la servidumbre por deudas es una práctica habitual en las estancias ganaderas. Normalmente, los trabajadores indígenas reciben una paga muy inferior al salario mínimo y se ven obligados a contraer créditos con los propios patrones.

Esas sumas son utilizadas generalmente para la construcción de viviendas, el pago de las matrículas escolares o simplemente para comprar comida o ropa. Pero en realidad, la mayor parte de sus salarios se destina a pagar las deudas pendientes, quedando atrapados en situaciones que configuran trabajo forzoso.

En el pasado, gran parte de las tierras indígenas fueron vendidas a especuladores extranjeros, forzando a muchas comunidades indígenas a trabajar para las grandes explotaciones.

Actualmente, estas estancias son la única fuente de empleo en el Chaco. Los hombres suelen trabajar en el campo, ocupándose de la recolección de las cosechas o de cuidar el ganado.

Las tareas de servicio doméstico generalmente son desempeñadas por mujeres indígenas o en algunos casos por sus hijos, al servicio de los propietarios del rancho. Las trabajadoras domésticas indígenas sufren constantes abusos por parte de sus empleadores, y a menudo no reciben salario, trabajando únicamente a cambio de alojamiento y comida.

En el caso de los niños, la situación es aún peor. En el Paraguay es común la práctica del «criadazgo», según la cual los niños trabajan como criados a cambio de tener cubiertas sus necesidades básicas y que se les permita obtener una educación.

Dado que estos niños no tienen control sobre sus condiciones de empleo, en realidad están sometidos a trabajo forzoso. Alrededor de 47 000 menores, en su mayoría niñas, están empleados en Paraguay en el servicio doméstico en base al sistema de «criadazgo». Esto representa, según estadísticas de un censo oficial, el 2,5 por ciento de la población infantil y adolescente del país.

Los miembros trabajadores han tomado nota del establecimiento de una oficina de la Dirección de Trabajo en la localidad de Teniente Irala Fernández, en el Chaco central. No obstante, dicha oficina se encuentra a 72 kilómetros de distancia de la ciudad de Filadelfia, capital del departamento de Boquerón. Dado que los trabajadores indígenas no disponen de medios de transporte, les resulta imposible cubrir a pie esa distancia para poder presentar sus denuncias. La oficina cuenta de momento con una única empleada, que no dispone de la formación adecuada y carece de suficiente presupuesto para cubrir sus propios traslados.

Además, el Gobierno no ha facilitado información a los sindicatos respecto de las actividades de dicha oficina, ni sobre el número de reclamaciones recibidas y tratadas en relación con el trabajo forzoso, ni sobre cualquier otra violación de los derechos laborales.

En este contexto, las violaciones no se denuncian y la presentación de denuncias podría redundar en detrimento

de los trabajadores. El establecimiento de listas negras es habitual entre los empleadores del Chaco, y la mayoría de

los propietarios exigen referencias antes de asignar cualquier trabajo dentro de sus estancias. Los trabajadores indígenas afirman que la presentación de una denuncia laboral puede afectar negativamente a otros miembros de su grupo étnico, acabando con las perspectivas de empleo para toda la comunidad.

En cuanto a las inspecciones, el Gobierno ha anunciado la creación de la Dirección de Trabajo Indígena y la unidad técnica de prevención y erradicación del trabajo forzoso de la inspección del trabajo, supuestamente integradas por seis inspectores del trabajo.

No obstante, según los sindicatos paraguayos, estos organismos apenas fueron creados dejaron de funcionar. Durante el breve período de tiempo en que estas instituciones estuvieron operativas, nunca informaron a los interlocutores sociales sobre las multas impuestas a los empleadores, las indemnizaciones acordadas a los trabajadores o el número de trabajadores que participaban en cursos de formación.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 25 del Convenio, deben imponerse y aplicarse estrictamente sanciones penales a las personas consideradas culpables de haber impuesto o usado el trabajo forzoso.

No obstante, la Comisión de Expertos ha solicitado reiteradamente al Gobierno que facilite información sobre el número de casos en que los servicios de inspección hayan constatado el incumplimiento del Código del Trabajo respecto a la protección del salario y el funcionamiento de los economatos. Hasta la fecha, dicha información no ha sido facilitada a la OIT.

En abril de 2015, en base a las conclusiones de esta Comisión, una delegación del Ministerio de Trabajo, encabezada por el Ministro, visitó la región del Chaco con el fin de examinar las condiciones de trabajo en las explotaciones agrícolas. La delegación apenas visitó algunos centros de trabajo y durante toda la visita estuvo acompañada por representantes de las principales agroempresas de la región.

Según la información publicada en la página web del Gobierno, el Ministro de Trabajo lanzó un llamamiento a los propietarios de las estancias y a los representantes de las empresas, durante una reunión mantenida en el marco de la visita, diciendo textualmente: «No acompañamos aquellas denuncias interesadas que radicaron en la OIT en Ginebra, pero necesitamos demostrar que no existe trabajo forzoso y queremos que nos ayuden. Debemos probar que es así».

Se puede entender como al final de la visita el Ministro hizo declaraciones, ampliamente difundidas en la prensa nacional, afirmando que la misión no pudo verificar la existencia de trabajo forzoso en la región del Chaco.

La Comisión de Expertos, en su informe publicado en 2017, observó con profunda preocupación las dificultades de funcionamiento a las que se enfrentan las estructuras establecidas para que los trabajadores indígenas víctimas de trabajo forzoso puedan ejercer sus derechos, así como la falta de información sobre las actividades realizadas por dichas estructuras.

Además, la legislación nacional no contiene aún disposiciones suficientemente precisas y adaptadas a las circunstancias nacionales, por lo que las autoridades competentes no puedan procesar a los autores de estas prácticas y sancionarlos debidamente. De hecho, no ha habido ninguna resolución judicial en relación con el trabajo forzoso en los últimos veinte años.

Los miembros trabajadores han tomado nota de la adopción en 2016, con la asistencia técnica de la OIT, de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso. No obstante, constataron con preocupación que las organizaciones sindicales no habían sido adecuadamente consultadas en la elaboración de dicha estrategia, ni tampoco informadas sobre los progresos realizados hasta la fecha.

Además, la estrategia no contiene medidas específicas en lo que respecta a las comunidades indígenas del Chaco y de la región oriental. Un fallo significativo de la misma es que no contempla la represión y la sanción de los autores responsables del trabajo forzoso.

Por otro lado, tampoco hace referencia al fortalecimiento institucional de la inspección del trabajo ni a la necesidad de

coordinación entre la inspección y el Ministerio Público. Estos elementos constituyen una parte fundamental del Convenio, y han sido recomendados reiteradamente por la Comisión de Expertos.

Por último, en relación con el trabajo en prisión, a pesar de las múltiples solicitudes de la Comisión de Expertos, el Gobierno todavía no ha enmendado la Ley Penitenciaria, en virtud de la cual las personas sujetas a medidas de seguridad en un establecimiento penitenciario también están obligadas a trabajar en prisión.

En base a la ley actual, las personas en prisión preventiva están sujetas a la obligación de trabajar en prisión, lo que constituye una clara violación de lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio.

Los miembros trabajadores recuerdan que los mecanismos de control de la OIT han venido examinando este caso desde hace veinte años. Observan también que la OIT ya ha brindado asistencia técnica al Paraguay, pero que está claro que el Gobierno no tiene la voluntad política de adoptar los cambios requeridos en la ley y en la práctica para resolver las violaciones recurrentes del Convenio. Miles de trabajadoras y trabajadores, sobre todo indígenas, siguen siendo víctimas de abusos y estando sometidos a trabajo forzoso a manos de empleadores sin escrúpulos con el beneplácito del Gobierno. La asistencia técnica aportada no ha

sido suficiente para superar la desconfianza existente entre la población del Chaco y el Gobierno.

Finalmente, dada la seriedad del caso, los miembros trabajadores recomiendan que el Gobierno tomara medidas más contundentes, en cooperación con la OIT e involucrando a todos los implicados sobre el terreno.

Los miembros trabajadores lamentan que pese a veinte años de recomendaciones por parte de los mecanismos de control de la OIT, y de la asistencia aportada, el Paraguay siga sin dar pleno cumplimiento a las disposiciones del Convenio. Las violaciones van desde la incapacidad por parte de las autoridades para recibir denuncias a graves deficiencias de la inspección del trabajo, pasando por la falta de sanciones penales y las lagunas existentes en la legislación.

Todos estos elementos combinados han dado lugar a una cultura donde la explotación de los trabajadores indígenas, hombres, mujeres y niños, es algo habitual.

Señalan también que no se ha recibido información sobre el Memorando de Entendimiento tripartito suscrito en 2014. Tomaron nota de la asistencia técnica aportada por la OIT y de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso. No obstante, dada la importancia de los desafíos y la continua falta de acción por parte del Gobierno, requieren el envío de una misión de contactos directos de la OIT.

Instan además al Gobierno a: 1) asignar suficientes recursos humanos y materiales a las oficinas del Ministerio de Trabajo en la región del Chaco, para que puedan recibir las denuncias de los trabajadores e informes de trabajo forzoso, tomando las medidas apropiadas para asegurarse de que en la práctica las víctimas puedan recurrir a las autoridades judiciales competentes y estén protegidas; 2) proporcionar a la Comisión de Expertos información sobre las acciones judiciales emprendidas contra las personas que imponen el trabajo forzoso en forma de servidumbre por deudas; y asegurarse de que la legislación penal nacional contenga disposiciones suficientemente precisas y adaptadas a las circunstancias nacionales para que las autoridades competentes puedan iniciar acciones penales o encausar a los autores de estas prácticas y sancionarlos; 3) de manera prioritaria, reforzar la capacidad de la inspección del trabajo, para que pueda tratar de manera eficaz las denuncias presentadas, identificar a las víctimas y restaurar sus derechos a fin de prevenir que vuelvan a quedar atrapadas en situaciones de trabajo forzoso; 4) convocar a los interlocutores sociales, incluyendo las organizaciones más representativas, para que participen en el desarrollo de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso, garantizando, en línea con la aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), que se consulte a los pueblos indígenas respecto a cualquier medida administrativa o legislativa que les afecte; el diálogo social tiene que ser efectivo y no solamente formal, y 5) respecto a la necesidad de

enmendar la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970, para que guarde conformidad con el Convenio, tomar las medidas necesarias para garantizar que la legislación nacional esté conforme con lo dispuesto en el Convenio.

Comentarios de una miembro trabajadora del Paraguay

Si bien reconoce los esfuerzos del Ministerio de Trabajo para la promoción de políticas públicas en materia laboral, éstos son aún insuficientes y que su fortalecimiento es necesario tanto en personal como en recursos, para poder encarar una política más decidida de promoción de los derechos fundamentales, principalmente en el Chaco paraguayo.

La aprobación de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso es un punto positivo. Las centrales sindicales han participado en su elaboración así como en las reuniones de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso con el fin de seguir desarrollando la Estrategia. En su marco, se deben definir políticas y actividades que busquen combatir el trabajo forzoso.

La trabajadora destaca la particular vulnerabilidad de la población indígena que requiere especial atención del Estado para su protección, aún más cuando las peculiaridades de la región del Chaco dificultan que las organizaciones gremiales puedan acceder a esta población. Los miembros de pueblos indígenas presentan sus denuncias al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) sin recurrir a las dependencias del Ministerio de Trabajo. La trabajadora reitera el compromiso del sector sindical de seguir colaborando en la defensa de los derechos laborales y sindicales, sin discriminación.

La mejor herramienta para enfrentar el trabajo forzoso es el diálogo social con los actores sociales en el marco de las comisiones tripartitas pertinentes. Se han realizado varias reuniones tripartitas sobre el tema, incluso con la presencia de la OIT, con el propósito de realizar una guía de atención para los casos de trabajo forzoso.

Comentarios de la CSI, Confederación Sindical Internacional

CSI lamenta que se tenga que evaluar una vez más en la Comisión la aplicación del Convenio núm. 29 en el Paraguay y que las decisiones tomadas en 2013 no hayan sido suficientes para impedir que miles de trabajadoras y trabajadores hubiesen sido víctimas de trabajo forzoso.

Efectivamente, según cálculos de los sindicatos del país y de la CSI, entre 30 y 35 000 personas residentes en los tres departamentos de la región del Chaco y

también en otros departamentos de la zona oriental del Paraguay, en su mayoría indígenas, habrían sido víctimas de prácticas abusivas de trabajo forzoso u obligatorio, entendido éste conforme lo define el artículo 2, párrafo 1 del Convenio núm. 29. Tal ignominia y degradación humana se produce ante la inacción de las autoridades públicas paraguayas para combatir eficazmente la imposición del trabajo forzoso en provecho privado.

El orador recordó el informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas de 13 de agosto de 2015, relativo a la situación de los pueblos indígenas en el Paraguay. Dicho informe confirma que existe en este país un marco constitucional de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, pero sin embargo, dicho marco normativo no se ha traducido en las medidas legislativas, administrativas y de otro tipo, necesarias para que los pueblos indígenas gocen de sus derechos humanos, incluidos los derechos laborales y el derecho a no ser compelidos al trabajo forzoso.

Por tanto, considera, tal y como refleja el informe de la Comisión de Expertos sobre el caso, y pese a lo manifestado en esta Comisión por el Gobierno del Paraguay, que deben de entenderse como ciertas las consideraciones de la CSI y de los sindicatos paraguayos en cuanto a los incumplimientos mencionados.

Finalmente también recuerda el requerimiento de la Comisión de Expertos de que deben imponerse y aplicarse estrictamente sanciones penales a las personas consideradas culpables de haber impuesto el trabajo forzoso, por lo cual solicitó al Gobierno que proporcionase información sobre las acciones judiciales emprendidas contra las personas que imponen el trabajo forzoso, tomando nota de la falta de resoluciones judiciales dictadas a este respecto.

Comentarios base de los miembros empleadores

Los miembros empleadores recuerdan que el presente caso, que trata sobre el Convenio núm. 29, un Convenio fundamental, había sido ya examinado por esta Comisión en dos ocasiones.

Siguiendo los comentarios de la Comisión de Expertos, el mismo abarca tres aspectos. El primer aspecto se refiere a la solicitud al Gobierno del Paraguay de que adopte las medidas necesarias, en el marco de una acción coordinada y sistemática, para responder a la explotación económica, particularmente la servidumbre por deudas, que afecta a determinados trabajadores indígenas, especialmente en la región del Chaco. Sobre este asunto, los comentarios de la Comisión de Expertos se refieren a una serie de medidas que dan cuenta de la voluntad política del Gobierno para dar cumplimiento a sus solicitudes, tales como la creación de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, el establecimiento de una subcomisión en la región del Chaco, la

creación de una oficina de la Dirección de Trabajo en esa parte del país; y las actividades realizadas de forma conjunta con la OIT.

Asimismo, se refieren a una serie de actividades, incluidas algunas específicas con comunidades indígenas, todas tendientes al desarrollo de una estrategia nacional de prevención del trabajo forzoso.

Los miembros empleadores comentan que es necesario saber si dichas medidas han dado resultados. A este respecto, un dato que puede resultar alentador es la información proporcionada por el Gobierno según la cual los informes de la inspección realizadas en 2015 en el Chaco, si bien evidencian algunas violaciones a la normativa laboral, no comprueban ningún caso de trabajo forzoso.

Sobre la efectividad en la aplicación de sanciones, la Comisión de Expertos ha destacado el fortalecimiento de la inspección del trabajo por medio de la contratación de 30 inspectores de trabajo, que han sido capacitados sobre los asuntos en cuestión. De igual forma, se da cuenta de la creación de nuevos tribunales en la región del Chaco.

Los miembros empleadores consideran que ambas acciones muestran voluntad política del Gobierno para dar cumplimiento al objetivo apuntado al inicio, esto es, implementar una acción coordinada y sistemática, para responder a la explotación económica, particularmente la servidumbre por deudas, que afecta a determinados trabajadores indígenas, especialmente en la región del Chaco.

Por tanto, aun compartiendo la apreciación de que existe falta de información sobre las actividades realizadas por las estructuras establecidas para que los trabajadores indígenas víctimas de explotación en el trabajo pudieran ejercer sus derechos, los empleadores expresan su desacuerdo con la Comisión de Expertos que concluye dificultades de funcionamiento de dichas estructuras, dado que tal conclusión se basa únicamente en información recibida de las organizaciones sindicales y debería ser corroborada con más información proporcionada por el Gobierno sobre el funcionamiento de tales instituciones.

En cuanto a la necesidad de completar el marco legislativo de lucha contra el trabajo forzoso, los miembros empleadores manifiestan que este tema no se vuelve a mencionar en el caso. Si así fuera, la recomendación sería la de iniciar un proceso de consultas tripartitas tendientes a lograr la reforma legal requerida.

En cuanto al tercer aspecto, relativo al trabajo impuesto a las personas en detención preventiva, comparten la observación de la Comisión de Expertos que indica que la norma que permite el trabajo de personas sujetas a medidas de seguridad en un establecimiento penitenciario no es conforme al Convenio. No obstante, entienden – de acuerdo con lo expresado por el gobierno- que dicha norma ha sido derogada por una norma posterior por cuestión de incompatibilidad, no siendo necesaria su derogación expresa.

A este respecto, los empleadores piden al Gobierno que lo aclare y que garantice que el trabajo en esas condiciones esté prohibido en el Paraguay.

Los miembros empleadores tomaron nota con interés de la información proporcionada por el Gobierno del Paraguay con respecto a la institucionalización de sus acciones para responder de manera coordinada y sistemática

a la situación de trabajo forzoso, particularmente con respecto a la servidumbre por deudas en la región del Chaco.

Sin embargo, consideraron que quedaban dudas en relación con la eficacia de las medidas tomadas y expresaron la esperanza de que dichas medidas tuvieran resultados en la práctica.

A este respecto, consideran necesario que en su próxima memoria a la Comisión de Expertos, debida en 2017, el Gobierno proporcione informaciones sobre: 1) el funcionamiento de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, y de la subcomisión en la región del Chaco; 2) las acciones especiales implementadas con las comunidades indígenas para prevenir situaciones de trabajo forzoso en aplicación de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016-2020; 3) la capacitación de la inspección del trabajo, y 4) la vigencia de la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970.

Comentarios de un representante gubernamental paraguayo

La Autoridad Administrativa del Trabajo en el país ha conocido,

desde el año 2013, un importante desarrollo institucional, con la creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, una entidad con objetivos y misiones específicos a los temas sociolaborales.

El nuevo Ministerio ha tenido que enfrentar desafíos cotidianos junto con la importante tarea de organizar una nueva dependencia a la altura de las altas exigencias encomendadas, ingresando en un proceso de modernización y crecimiento, ello a pesar de las limitaciones presupuestarias.

El Ministerio ha llevado a cabo un desarrollo sustantivo en el cumplimiento de las normas vigentes. También ha propiciado modificaciones legales y reglamentarias en función de las recomendaciones de la Comisión de Expertos. Asimismo el diálogo social se ha potenciado en diferentes temas a través del Consejo Consultivo Tripartito, conforme a lo establecido en la Ley núm. 5115/13 que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La mayor participación del país en la OIT, incluido en relación con el pago de las contribuciones estatales, la presencia de gremios representativos en la Conferencia,

la presentación de memorias relativas a los convenios y la asistencia técnica recibida por parte de la Oficina.

En relación al informe de la Comisión de Expertos, los distintos temas abordados este año por la Comisión de Expertos han sido desarrollados por el Gobierno en las memorias remitidas en años anteriores, y que en las mismas se manifestaba una decidida voluntad estatal para avanzar en el proceso de lucha y prevención del trabajo forzoso.

Con referencia a la adopción por decreto núm. 6285 de 15 de noviembre de 2016 de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016-2020 (Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso), éste ha sido el resultado de numerosas reuniones tripartitas con los actores sociales y de talleres sectoriales organizados en diversos puntos del país.

En la motivación del decreto se establece que el Poder Ejecutivo adopta esta estrategia atendiendo a la existencia de un sector de la población que, por diversas razones, se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad, y en virtud a las observaciones presentadas por la Comisión de Expertos sobre la presunta existencia de situación de servidumbre por deudas en la zona del Chaco paraguayo, para que, con la coordinación del Ministerio de Trabajo, se puedan delinear políticas de Estado con el objetivo principal de definir

instrumentos y medidas que enfrenten la problemática. El primer objetivo a corto plazo es la creación de un protocolo de procedimiento para el sector público que defina los roles, funciones y responsabilidades de las dependencias públicas afectadas al cumplimiento de la estrategia. El objetivo último busca coordinar a los organismos claves intervinientes en los casos a presentarse, como son el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Ministerio de Trabajo) el Ministerio Público, la Policía Nacional, el Ministerio de la Defensa Pública y el Poder Judicial, entre otros.

Está actualmente en desarrollo un proyecto de asistencia técnica de la OIT con el fin de presentar a la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso un Protocolo Interinstitucional, para ser puesto a consideración de los actores sociales y del Gobierno.

Se espera que dicho instrumento se apruebe e implemente en el presente año o inicios del año que viene. La OIT apoya

también al país en la realización de un módulo de capacitación a inspectores del trabajo en materia de trabajo forzoso, como en la Planificación de Actividades 2017-2018 en el marco de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso.

En cuanto a las medidas adoptadas para fortalecer la unidad técnica de prevención y erradicación del trabajo forzoso de la inspección del trabajo, se han contratado

nuevos inspectores laborales por medio de concursos públicos, con exigencia de perfil profesional universitario, y que éstos han recibido capacitación por parte de expertos de la OIT en las áreas de fiscalización e inspección laboral.

El número de inspectores sigue siendo insuficiente pero, en la medida de las posibilidades presupuestarias, se pretende ir incrementándolos en número y en distribución geográfica.

En relación con la falta de infraestructura y menor presencia estatal en la región del Chaco, se trata de una región muy particular ya que representa más del 50 por ciento del territorio nacional, con una densidad demográfica escasa de 350 000 personas de los cuales 40 000 son indígenas. La única dependencia del Ministerio de Trabajo existente se ubica en la localidad Teniente Irala Fernández.

El objetivo a corto plazo es de habilitar la Dirección de Trabajo, a fin de que la misma funcione en la localidad de Filadelfia, más cercana a núcleos poblacionales de pueblos originarios. Al respecto, el Gobierno está ultimando los detalles para la firma de un convenio con el gobierno departamental de Boquerón a fin de que facilite las instalaciones básicas. Una vez ubicada la dirección en tal localidad, el siguiente paso será de dotarla de mayores funcionarios, y de ser posible, de asesores de las etnias nativas, con carácter permanente.

En relación a la necesidad de resoluciones judiciales dictadas en el marco de procesos en el que hayan sido detectadas prácticas de trabajo forzoso, a las memorias relativas al Convenio núm. 29 y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), se han adjuntado informes de sentencias judiciales y actuaciones del Ministerio Público relativos a casos de trata de personas y de situaciones de trabajo forzoso.

La OIT está dando capacitación a los jueces del Poder Judicial en relación a convenios ratificados por el país. Esta tarea llevará tiempo en dar frutos.

El nuevo Código de Ejecución Penal, incluye normas que reglamentan el trabajo de internos en las penitenciarías nacionales y sustituye a la Ley Penitenciaria núm. 210 de 1970 conforme a los criterios de interpretación jurídica de ley posterior y ley especial.

La lucha contra el trabajo forzoso representa un desafío que la República del Paraguay ha encarado con responsabilidad, pero condicionado por situaciones geográficas, demográficas y presupuestarias. Se confirmará en el futuro un avance sostenido y sin pausa, en favor de la plena vigencia de los derechos fundamentales que deben ser mejor protegidos para sectores vulnerables de la población, y en particular de pueblos nativos del Chaco paraguayo.

En este camino, la OIT es un aliado de inestimable valor, de la cual el país recibe asistencia significativa, todo lo cual acrecienta la esperanza de seguir progresando en el fiel cumplimiento del Convenio núm.

El Gobierno está comprometido a trabajar con los actores sociales para avanzar en la lucha contra el trabajo forzoso. Tomó nota de las intervenciones hechas durante la discusión, no obstante rechazó ciertos comentarios por estar fuera de contexto o del orden del día.

A través de la implementación de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso, se logrará una mejor protección de todos los trabajadores del país.

También, es importante fortalecer la inspección del trabajo, así como la educación para prevenir delitos como la trata de personas.

El Gobierno cuenta con el diálogo social para buscar soluciones, por ejemplo en el marco de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso o de varias otras mesas de diálogo en materia de salario mínimo, educación o salud. Ha establecido debidas consultas para avanzar en estos temas.

Algunas centrales sindicales no participan en el diálogo social y les invitó a que lo hicieran.

En relación con el tema del trabajo forzoso en la región del Chaco, reitera que se trata de un territorio muy vasto con una población indígena de 40 000 personas. Recordó que este territorio no es solamente paraguayo, ya que cubre también parte de la Argentina, el Brasil y el Estado Plurinacional de Bolivia, razón por la cual las problemáticas de la región son abordadas entre estos países.

Además, el Gobierno aborda el tema de los pueblos indígenas de manera integral, involucrando a varias instituciones con coordinación del INDI.

Con relación al criadazgo, en 2016 el Gobierno Nacional elaboró y presentó un anteproyecto de ley que tipifica esa

práctica y las peores formas de trabajo infantil; este proyecto se encuentra actualmente en el Parlamento para su estudio.

La legislación nacional cuenta con definiciones y sanciones sobre trabajo forzoso, servidumbre por deuda y matrimonio servil, por ejemplo en la Ley núm. 4788/12 Integral contra la Trata de Personas. El Ministerio Público ha procesado a responsables de estas prácticas y se cuenta ya con sentencias judiciales. Por último, afirmó que el Gobierno dará seguimiento a los comentarios de los órganos de control, aprovechando el apoyo continuo de la OIT en este contexto.

Comentarios de un miembro empleador paraguayo

La Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO) participa en una mesa de diálogo tripartito e integra la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso (CONATRAFOR).

El sector empresarial paraguayo tiene un firme compromiso con el Convenio y con el diálogo tripartito, e informa de la creación del Consejo Consultivo Tripartito (CCT), reglamentado

por el decreto núm. 5159 del 2016.

La Unión Industrial Paraguaya (UIP), la Asociación Rural del Paraguay (ARP) y la Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay (CNCSP) tienen un firme compromiso con la campaña nacional de formalización de la economía e indicó que son los principales aportadores del seguro social obligatorio al Instituto de Previsión Social (IPS).

El empleador informa que 19 representantes de la FEPRINCO han participado en talleres para la elaboración de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo forzoso, y expresa que son conscientes de las dificultades de acceso a la región del Chaco.

Las organizaciones de empleadores han participado junto con el Gobierno y las comunidades indígenas en las visitas en la región con miras a exhortar la necesidad de adoptar medidas para evitar el trabajo forzoso contra los pueblos indígenas.

Por último, el representante señala que es anómalo que se haya traído este caso ante la Comisión, puesto que el Gobierno ha adoptado medidas para luchar contra el trabajo forzoso, e insta a la Comisión a adoptar una decisión acorde con la situación que el país está enfrentando en relación a este problema.

Comentarios del GRULAC, Grupo de los Estados de A.Latina y Caribe

Toma nota de la información brindada por el Gobierno así como de los comentarios de la Comisión de Expertos que evidencian el compromiso del Gobierno y que está trabajando efectivamente para eliminar el trabajo forzoso.

Resalta la importancia de la adopción de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso, que constituye el marco para la elaboración de políticas y planes tanto nacionales como locales, como un paso importante en la lucha contra el trabajo forzoso. Destacó también que en los últimos años el país ha

trabajado de cerca con la OIT. El Ministerio de Trabajo ha realizado continuas visitas e inspecciones en la región del Chaco paraguayo y no se han detectado casos de trabajo forzoso.

El GRULAC reitera su compromiso con la erradicación del trabajo forzoso y valora la función de la inspección del trabajo en este contexto.

Confía en que el Gobierno seguirá avanzando en el cumplimiento del Convenio e instó a la OIT a seguir colaborando con el país en la prosecución de estos objetivos.

