

INFORME DE PARAGUAY

Respuesta al Cuestionario de la ONU sobre derechos laborales en el contexto de ajustes estructurales y programas de consolidación fiscal¹

1. Durante las dos últimas décadas, ¿su Gobierno ha implementado medidas de consolidación fiscal o programas de reforma estructural que incluyan alguna de las siguientes medidas?

- reforma del mercado laboral (flexibilización);
- cambios en la legislación laboral nacional;
- cambios en el sistema de negociación colectiva;
- congelación de salarios de los empleados públicos y de los funcionarios;
- recorte del número de empleados en los servicios públicos;
- congelación o reducción del salario mínimo;
- privatización de empresas públicas o de empresas controladas por el Estado;
- reforma del sistema de prestaciones de desempleo y/o de seguridad social.

Por favor, proporcione un breve resumen sobre las reformas adoptadas, los cambios en la legislación, la finalidad de tales reformas y cómo fueron implementadas.

Resumen de reformas adoptadas en las últimas dos décadas

Algunas de las reformas estructurales realizadas en el país incluyen:

a) **Pensión alimentaria para Adultos Mayores (2009):**

Mediante la Ley N° 3728/09 “Que Establece el Derecho a la Pensión Alimentaria Para las Personas Adultas Mayores en Situación de Pobreza”, se otorga una asistencia monetaria mensual, equivalente al 25% del salario mínimo vigente a todo paraguayo natural mayor de 65 años en situación de pobreza y que no reciba sueldo, pensión o jubilación del sector público o privado y no tenga casos pendientes con la justicia.

Los beneficiarios de este programa ascienden a 154.240 adultos mayores en situación de pobreza.

b) **Ley de músicos y artistas**

La Ley N° 4.199/10 “Que Establece el Seguro Social Para Músicos, Autores, Compositores y Cultores del Arte en General sin Relación de Dependencia”, tiene la finalidad de dicha ley es formalizar el trabajo de los artistas, permitiendo que accedan a una seguridad social y una cobertura efectiva.

c) **Seguro Social para docentes dependientes de instituciones educativas privadas**

La Ley N° 4.370/11 “Que Establece El Seguro Social Para Docentes Dependientes De Instituciones Educativas Privadas”, con fin de incluir a los docentes privados en el sistema de seguridad social.

d) **Ley de trabajadores domésticos**

Con la Aprobación de la Ley 5.407/2015 “Del Trabajo Doméstico” se garantiza la formalización del trabajo doméstico a través de derechos como: salario básico mínimo para este tipo de trabajo; las horas y jornadas máximas de trabajo; la edad mínima para ser contratado; los requisitos básicos del contrato de trabajo, que debe ser obligatoriamente formalizado por escrito; la incorporación de este colectivo al Régimen General del Seguro Social del Instituto de Previsión Social; los descansos legales y vacaciones remuneradas; y el derecho a la estabilidad e indemnizaciones, entre otros.

Esta Ley contempla un incremento del 20% en el salario de los trabajadores domésticos.

e) **Ley de lactancia**

Con la Ley N° 5.508/15 “De Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna”, se ha promovido la extensión de la cobertura de la seguridad social, la protección y el apoyo a la maternidad. A consecuencia de esta Ley se extendió la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses de edad y la lactancia complementada hasta los 24 meses de edad, además el permiso de maternidad será de 18 semanas ininterrumpidas por tres años y el subsidio al que tendrá derecho la trabajadora será del 100%.

f) Ley de la Función Pública

La Ley N° 1.626/00 “De la Función Pública”, estableció la regulación de la situación jurídica de los funcionarios y de los empleados públicos, el personal de confianza, el contratado y el auxiliar, que presten servicio en el Sector Público. Estableció los derechos y obligaciones de Organismos y Entidades del Estado (OEE), así como de los funcionarios y de los empleados públicos.

g) Salarios de los empleados y funcionarios públicos

Mediante la Ley N° Ley N° 5098/13 “De Responsabilidad Fiscal”, se establecieron reglas generales de comportamiento fiscal orientadas a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas. En este marco, una de las reglas establecidas señala que no se podrán otorgar incrementos salariales a los empleados y funcionario públicos, excepto cuando se produzca un aumento en el salario vital mínimo y móvil vigente. El aumento será como máximo en la misma proporción y se incorporará en el Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal.

h) Ley 2345/03 “De Reforma y Sostenibilidad de la Caja Fiscal. Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público.

Esta Ley forma parte de una primera etapa de reformas, con vistas a la sostenibilidad de la Caja Fiscal. Básicamente se trató de homogeneizar los requisitos y beneficios de un grupo dejándose para una segunda etapa la homogeneización de otros sectores como fuerzas armadas, policiales y magisterio. Posteriormente esta normativa sufrió modificaciones que aminoraron su impacto en la sostenibilidad.

2. Por favor, explique si las reformas mencionadas anteriormente fueron adoptadas por iniciativa propia del Gobierno, o como parte de condiciones para préstamos de emergencia u otras ayudas financieras por parte de las instituciones financieras internacionales (FMI, MEDE, etc.), o bien en respuesta a otros factores.

Respuesta:

Las reformas mencionadas anteriormente fueron adoptadas por iniciativa propia del Gobierno.

Durante el proceso de diseño y de implementación de dichas reformas, ¿qué tipo de mecanismos de consulta se establecieron con las asociaciones sindicales, las asociaciones empresariales y las organizaciones de la sociedad civil? Sírvase proporcionar una descripción breve del proceso de consulta que acompañó las reformas.

Respuesta:

Todas las reformas fueron aprobadas por Ley de la Nación. Dentro del proceso legislativo se realizan audiencias públicas, así como mesas de diálogo y debate sobre cada ley a ser aprobada, en donde participan libremente los actores involucrados y/o interesados en cada ley. Estas consultas tienen como fin recoger las inquietudes de los involucrados y/o interesados y en caso de ser posible lograr un consenso sobre la normativa a aprobarse.

3. Por favor, describa de qué manera su Gobierno examinó el impacto de los programas de ajuste estructural y de consolidación fiscal sobre los derechos económicos y sociales. ¿Cuáles fueron los resultados del monitoreo y de la evaluación por el Gobierno del impacto de dichos programas sobre los derechos económicos y sociales? Sírvase explicar la metodología empleada y comparta información sobre estudios de impacto o informes de evaluación.

Respuesta:

Sobre este aspecto, cabe señalar que se ha iniciado el proceso de implementación de evaluación de impacto con los principales programas sociales. Sin embargo este proceso aún no ha sido expandido a otras áreas de las políticas públicas así como a los derechos económicos y sociales de las personas.

A continuación se presenta un breve resumen de las evaluaciones realizadas a los Programas Tekoporã y de pensión a Adultos Mayores.

A. Resultados de la Evaluación del Programa Tekoporã (2015)

Evaluación del Impacto del Programa

Tekoporã es un programa que atiende hogares en condición de extrema pobreza y vulnerabilidad, que cuente entre sus integrantes a niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años de edad, personas con discapacidad y mujeres embarazadas, mediante la entrega de transferencias monetarias (Transferencias Monetarias Condicionadas – TMC) sujetas al cumplimiento de corresponsabilidades durante 72 meses consecutivos. El programa refleja impactos positivos en salud y educación tanto a nivel distrital como a nivel individual.

A nivel distrital	A nivel individual
Impactos en indicadores de salud	
4% de aumento en vacunación de Difteria, Tos convulsa y Tétano	8% de aumento en la tenencia de carnet de vacunación
1,5% de aumento en los controles prenatales	25% de aumento en la cantidad de controles prenatales
50% de caída en la tasa de mortalidad materna	3% de aumento en la asistencia a los centros de salud
Aumento en nacidos vivos por nacimientos en madres adolescentes	24% de aumento en la cantidad de veces en que el niño asiste a los centros de salud
Impactos en indicadores de educación	
2% de aumento en la tasa de matriculados	13% de aumento en la asistencia a clase
10% de caída en la tasa de repitentes	Baja en la edad en que se realiza primer grado
7% de caída en la tasa de abandono escolar	Aumento en el nivel educativo alcanzado

B. Resultados de la Evaluación de la pensión a Adultos Mayores (2012)

La evaluación de impacto del Programa LAM indica que la pensión para adultos mayores en situación de pobreza tuvo un impacto positivo sobre el ingreso de los adultos mayores y sus hogares, redujo la incidencia de enfermedades y aumentó el porcentaje de adultos mayores con acceso a seguro de salud.

También se constató que se generó efectos positivos en la calidad de vida, medida a través de las características de la vivienda y del bienestar subjetivo. De hecho, el programa LAM se tradujo en una mejora en los materiales de construcción de la vivienda, en el acceso a servicios sanitarios conectados a cloacas y a bienes durables, así como en la opinión que tienen las personas sobre su propio bienestar. Otro resultado destacable es la mejora en la calidad de los alimentos consumidos por los adultos mayores.

4. En qué medida las reformas han tenido un impacto positivo sobre los siguientes derechos inscritos en los tratados internacionales de derechos humanos:

- (a) La libertad de asociación – los trabajadores tienen derecho a constituir y afiliarse libremente, sin previa autorización, a organizaciones que protejan sus intereses laborales e industriales;
- (b) El derecho de negociación colectiva;
- (c) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país;
- (d) El derecho a condiciones favorables de trabajo (salarios equitativos y dignos para los trabajadores y sus familias; seguridad e higiene en el trabajo; el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo, etc.);
- (e) El derecho a la seguridad social, incluso al seguro social;
- (f) La prohibición de toda forma de trabajo forzado y del trabajo infantil peligroso;
- (g) La no discriminación en el empleo (un salario igual por un trabajo igual; la igualdad de oportunidades y de trato, etc.).

Respuesta:

Los derechos enumerados desde el inciso a) hasta el inciso g), son derechos de los trabajadores que se encuentran plenamente vigentes en nuestro país y las medidas adoptadas de reforma citadas en la pregunta 1 ocasionaron impactos positivos en la mayoría de los derechos citados precedentemente.

5. Sírvase explicar los cambios e impactos consiguientes a las reformas en los siguientes ámbitos:

- (a) el nivel de desempleo;
- (b) la pobreza (incluido el número de personas consideradas como trabajadores pobres);
- (c) el empleo temporal involuntario;
- (d) los contratos de trabajo atípicos;
- (e) los acuerdos laborales irregulares y/o informales; o
- (f) la proporción de personas que cotizan o reciben prestaciones de desempleo de la seguridad social o prestaciones del seguro médico público.

Respuesta:

(a) Desempleo

Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) indican que en año 2011 5,6% de la mano de obra del país se encuentra desempleada, mientras que en el año 2015 esta cifra es 5,3%, lo que evidencia una disminución de la tasa de desempleo.

(b) Pobreza

Según los datos de la EPH de la DGEEC, se tiene que;

- Desde fines del año 2012 al 2015 la pobreza total se redujo 4,7%, de 26,9% disminuyó al 22,2%.
- La pobreza extrema retrocedió 3,8%, pasando de 13,8% a fines del año 2012 al 10% en el año 2015.
- La pobreza en el área urbana se redujo del 16,4 % a fines del 2012 al 15,4 % en el año 2015, mientras que en el área rural la pobreza pasó del 42,1% a fines del 2012 al 32,5 % en el año 2015.
- Comparando las cifras de pobreza de fines del año 2012 y las del año 2015, aproximadamente 229.733 personas accedieron a mejores condiciones de vida y dejaron de ser considerados pobres, mientras que 215.943 personas abandonaron la condición de pobreza extrema.

(c) Empleo temporal involuntario;

No se cuenta con información estadística sobre esta modalidad de empleo.

(d) Contratos de trabajo atípicos;

No se cuenta con información estadística sobre esta modalidad de trabajo.

¹ La DGEEC realiza la EPH en de octubre a diciembre de cada año.

(e) Acuerdos laborales irregulares y/o informales;

Dentro del total de la población ocupada, el 45,9% tenía contratos laborales verbales en el año 2012. Esta cifra tuvo una fuerte disminución y el año 2015 solo 38,7% de la población ocupada accedía a puestos de trabajo bajo esta modalidad, de acuerdo a los datos de la EPH de la DGEEC.

(f) Personas que cotizan o reciben prestaciones de desempleo de la seguridad social o prestaciones del seguro médico público.

En el año 2012 el 40,4% de la población ocupada asalariada se encontraba aportando a un sistema de jubilación, mientras que el año 2015 el 43,7% realiza aportes para su jubilación, según los datos de la EPH de la DGEEC.

6. ¿De qué manera las reformas han afectado la inclusión/exclusión del mercado laboral de los siguientes grupos: personas de edad, personas con discapacidades, trabajadores inmigrantes, y miembros de minorías étnicas o religiosas?

Respuesta.

En la respuesta a pregunta se presentó los detalles del Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores.

Con respeto a las personas con discapacidad, cabe señalar que se encuentra vigente la Ley N° 4.962/13 “Que Establece Beneficios Para los Empleadores, a los Efectos de Incentivar la Incorporación de Personas con Discapacidad en el Sector Privado”. Mediante esta normativa se establecieron incentivos tributarios para las empresas que dan empleo a personas con discapacidad.

Además, en el sector público se privilegia el acceso de la personas con discapacidad en virtud de la Ley N° 2479/04 “Que Establece la Obligatoriedad de la Incorporación de Personas con Discapacidad en las Instituciones Públicas”.

En lo que atañe a las minorías Étnicas, se debe recordar la vigencia de la Ley 2128 “Que Aprueba la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial”.

7. ¿De qué manera las reformas han afectado la inclusión/exclusión de las mujeres en el mercado laboral? ¿Las reformas han tenido algún impacto sobre la disparidad salarial entre los géneros, o el derecho de la mujer a gozar de los mismos derechos laborales en igualdad de condiciones con el hombre (por ejemplo el derecho a la licencia remunerada por maternidad o alguna prestación social comparable; el derecho de protección contra el despido por embarazo, baja de maternidad o situación matrimonial, etc.)?

Respuesta.

Los derechos laborales de la mujeres han registrados una notable mejora, considerando la promulgación de la Ley N° 5.508/2015 “De Promoción, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna”.

En el año 2012, las mujeres representaban el 41,7% de las personas ocupadas, sin embargo esta cifra se mantuvo casi estable y el año 2015 las mujeres representan el 41,32% del total las personas ocupadas, conforme a los datos de la EPH de la DGEEC.

En lo que respecta a brecha salarial entre varones y mujeres presento un comportamiento bastante estable en los últimos años, así en el año 2012 era del 38,7%, mientras que en el año 2015 fue de 38,8% de acuerdo los datos de EPH de la DGEEC.

- 8. Sírvase indicar si las reformas resultaron en un aumento de la actividad sindical, incluidas las huelgas y las manifestaciones. Por favor describa las preocupaciones de derechos humanos que se hayan planteado respecto al trato y la seguridad de los representantes de los trabajadores, de los trabajadores, o de otras personas que participen en la actividad de las organizaciones sindicales, en huelgas o en manifestaciones.**

Respuesta

En los últimos años se ha notado un fuerte incremento en las huelgas y manifestaciones de obreros sindicalizados, lo cual puede ser constatado en los medios de prensa, sin embargo no se cuenta con estadísticas referentes a estas actividades.

- 9. Por favor, describa alguna medida exitosa o buena práctica de su Gobierno que haya tenido un impacto positivo sobre el disfrute de los derechos laborales o económicos y sociales en su país. Se pueden incluir medidas que hayan sido eficaces para reducir los efectos negativos de la crisis financiera o de los programas de ajuste. Si es posible, por favor indique una referencia o un enlace a alguna publicación académica, una evaluación independiente o un informe que proporcione más detalles.**

Respuesta

Esta pregunta ha sido respondida parcialmente en la pregunta N° 1. Sin embargo es necesario mencionar la existencia de otros programas que tiene impacto positivo en los derechos laborales o económicos de la población, entre los cuales se puede mencionar;

a) Sembrando Oportunidades

El Programa Nacional de Reducción de Pobreza Sembrando Oportunidades (PSO), implementado desde el 2013, tiene como objetivo principal aumentar los ingresos y el acceso a los servicios sociales de las familias que viven en situación de vulnerabilidad. Se basa en la articulación de los programas y acciones sociales ejecutadas por todas las instituciones del Estado con el fin reducir la pobreza extrema y mejorar las condiciones de vida de las familias que se encuentran en esta situación.

b) Programa Tekoporã

Es un programa que desde el año 2005 atiende hogares en condición de extrema pobreza y vulnerabilidad, que cuente entre sus integrantes a niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años de edad, personas con discapacidad y mujeres embarazadas, mediante la entrega de transferencias monetarias condicionadas sujetas al cumplimiento de corresponsabilidades durante 72 meses consecutivos.

Este Programa cuenta con un “Módulo de Inclusión de Familias Indígenas al Programa Tekoporã”, dirigido a la población originaria. El Programa protege actualmente a 132.760 familias, de las cuales 14.000 familias pertenecen a diferentes comunidades indígenas.

c) Tekoha

Tiene como fin de apoyar al desarrollo social de núcleos poblacionales urbanos y suburbanos. El programa está dirigido a las familias que se encuentren en situación de pobreza con el fin de otorgar viviendas o tierra para trabajar. Actualmente, se tiene registradas alrededor de 20 mil familias participantes.

d) Tenonderã

Busca que las familias que egresen del Programa Tekoporã, puedan generar sus propios ingresos, sean estables económica y socialmente con alternativas de producción, con el fin de cortar la transmisión de la pobreza transmitida de una generación a otra. Son beneficiarias de este Programa más 7.200 familias

e) Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional

Mediante este Programa, la SAS otorga un subsidio por veda pesquera anual a familias de pescadores en situación de pobreza y cuyo único recurso de subsistencia sea esta actividad. Se benefician con este subsidio alrededor de 10 mil familias de pescadores/as.

f) Boleto estudiantil

El boleto estudiantil consiste en la reducción del costo del pasaje del transporte público municipal, metropolitano, departamental y nacional en beneficio de los alumnos de educación inicial, educación escolar básica y nivel medio de las instituciones educativas públicas y privadas subvencionadas por el Estado. El costo del boleto estudiantil es la mitad del precio común del pasaje en todos los transportes públicos. Este programa beneficia a 85.087 estudiantes.

g) Tarifa social de energía eléctrica (2008)

La Ley N° 3.480/2008 “Que amplía la tarifa social de energía eléctrica”, tiene por objeto beneficiar a familias en situación de pobreza que tengan un consumo inferior a 300 kWh/mes, con subsidios que van desde el 25 al 75% sobre la tarifa residencial.

h) Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE-2012)

Es un fondo de desarrollo creado por la Ley N° 4758/2012 para asignar en forma racional y eficiente los ingresos que el país recibe en concepto de compensación por la cesión de la energía de la Entidad Binacional Itaipú al Brasil.

La distribución de los recursos de este fondo refleja las prioridades de la política de desarrollo de largo plazo, como son la educación y la investigación científica, la inversión en infraestructura, la salud y el crédito. Se asegura que los recursos sean destinados única y exclusivamente a inversiones en capital físico y capital humano.

El 30% a proyectos de almuerzo escolar de niños y niñas de Educación Inicial y Educación Escolar Básica de Instituciones educativas del sector oficial ubicadas en contextos vulnerables.
