

## ANEXO A LA DECIMATERCERA SESION PLENARIA

### COMUNICACION DE LA DELEGACION DEL PARAGUAY

La Delegación del Paraguay a la Conferencia Americana del Trabajo, tiene la honra de presentar el siguiente informe sobre los principios y normas recomendados por la Organización internacional del Trabajo, adoptados en la legislación positiva del Paraguay.

Como es sabido, los Convenios y Recomendaciones adoptados en las distintas conferencias, lo han sido, en su mayoría, teniendo en cuenta a los países de una densa población, de mucha concentración urbana y de un gran número de obreros manuales.

Es, pues, necesario destacar a grandes rasgos la fisonomía propia del Paraguay en el orden demográfico, territorial, económico, industrial y social, a fin de apreciar debidamente las proyecciones que los problemas sociales y del trabajo, pueden tener en él.

El Paraguay, en una superficie de 450,000 kilómetros cuadrados, tiene sólo una población de un millón de habitantes más o menos. Se divide en dos grandes regiones, la Oriental y la Occidental o Chaco, correspondiendo a la primera la mayor parte de la población.

La poca densidad de su población explica la existencia de grandes extensiones territoriales no incorporadas en su totalidad a la industria ganadera o a las explotaciones agrícolas, que constituyen las principales actividades económicas de toda la población del Paraguay.

La clasificación de la población actual del país es la siguiente: Más del 96% de la población la constituye el tipo de raza blanca americano; alrededor del 2%, blancos europeos y el resto mestizos y mulatos. Los últimos vestigios de indígenas se hallan incorporados a la civilización, agrupados en tribus bajo la protección de misiones religiosas controladas por el Estado.

La población obrera, propiamente dicha, incorporada a los trabajos en las grandes fábricas extractivas del tanino, a las azucareras, frigoríficos, etc., la constituyen algunos miles de obreros, en su casi totalidad hombres. La mujer y el niño, mayor de 16 años, forman un porcentaje ínfimo en el cuadro de los trabajadores manuales en las industrias del Paraguay y son utilizados en actividades que no exigen de ellos un esfuerzo agobiador, que atente contra su salud, ni hace imposible su normal desarrollo fisiológico.

El trato de los obreros es humanitario y las relaciones entre los mismos y los patronos se han desenvuelto, en general, dentro de la más grande armonía. Algunos conflictos esporádicos han sido resueltos en forma satisfactoria para las partes, bajo el patrocinio de las autoridades nacionales.

No existe población obrera absolutamente indigente, que no tenga los

medios necesarios para vivir; el problema de la desocupación en las ciudades es poco menos que desconocido, y huelgas de trabajadores de trascendencia y de larga duración, como expresión de luchas de clases o reivindicatorias de derechos, se desconocen en 10 o 15 años a esta parte.

Con lo expresado surge de suyo que la gran masa de la población del Paraguay dedica sus actividades a las faenas ganaderas y agrícolas. País, el nuestro, de economía agraria y ganadera, por excelencia, nunca ha sufrido las grandes alternativas favorables o desfavorables propias de los medios económicos, industriales, mineros, etc., expuestos en un grado mayor a los factores adversos de la economía mundial.

Existe, no obstante, alguna diferencia con relación al "standard" de vida y al nivel cultural, entre la población de las ciudades y pueblos importantes de la República y la población netamente campesina, alejada de los centros de irradiación cultural y económica.

Constituye, pues, un problema social de importancia hacer llegar todos los beneficios de la civilización y de la protección legal, a los grandes establecimientos industriales del Alto Paraná, del Alto Paraguay y de los yerbales, donde aun impera un género especial de contrato de "peonaje", muy humanizado hoy, por cierto, que comprende una parte importante, aunque no preponderante, de la población industrial en general del país.

La libertad de trabajo y la de asociación se hallan garantizadas por el artículo 18 de la Constitución Nacional, así como la de la libre contratación entre patronos y obreros para determinar todas las condiciones de la prestación del servicio manual; pero, el problema de la desigualdad económica y de posibilidades de ambas partes, que en otros países hace imperativo el contrato colectivo de trabajo u otras formas de protección legal, en el Paraguay no tiene los caracteres agudos que acusan centros de un gran desarrollo industrial, donde exista crisis de salarios o abundancia de mano de obra.

Los problemas sociales en el Paraguay, dicen relación principalmente, y en líneas generales, con la elevación cultural de las masas trabajadoras de las ciudades y del campo, con el mejoramiento de su nivel general de vida, que les permita gozar de todos los beneficios de la civilización, y con su mayor capacitación técnica y profesional. Las condiciones económicas deben ser notablemente mejoradas y los salarios, profundamente alterados, durante los tres años de la última guerra, deben ser reajustados, a fin de que ellos sean suficientes para subvenir las necesidades esenciales de la vida del trabajador manual y de su familia.

El Paraguay carece de un Código de Trabajo y tampoco tiene un conjunto sistematizado de leyes de protección social. No obstante eso, ha dictado desde el año 1914, hasta la fecha, numerosas leyes de amparo de los trabajadores, que contemplan las condiciones de la prestación del servicio personal, estipulan las garantías acordadas a las partes, determina las prestaciones económicas a que tienen derecho los obreros, etc.

Ellas son expuestas en sus delineamientos generales, las siguientes:

#### CODIGO DE MINERIA

Adoptado por Ley N.º 93 del 4 de Agosto de 1914, en el título XVII de la misma, se establece el régimen y las condiciones de trabajo de los operarios mineros en general.

El Paraguay carece de explotaciones mineras, por lo cual la Ley no ha tenido aplicación hasta el presente; pero, en vista de la eventual explotación de sus hidrocarburos y de otras riquezas minerales, ella constituye la expresión de una sana previsión, que deberá ser completada con reglamentaciones sobre todas las formas del trabajo en las minas o yacimientos.

#### DESCANSO DOMINICAL

La Ley N.º 242, de fecha 7 de Junio de 1917 estableció el descanso semanal, prohibiéndose, en su virtud, los domingos y fiestas oficiales, todo trabajo material por cuenta ajena y el que se efectúe públicamente por cuenta propia, en las fábricas, talleres, casas de comercio, etc., exceptuándose sólo aquellos trabajos no susceptibles de interrupción por su carácter técnico o por razones que determinen grave perjuicio al interés público.

Los que efectúen trabajos manuales comprendidos en tales excepciones tienen establecido por los reglamentos otras formas de descanso semanal.

#### CREACION Y FOMENTO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD AGROPECUARIA

La Ley N.º 822 del 17 de Julio de 1926, tiene por objeto fomentar el hogar campesino y el arraigo del mismo a la tierra que cultiva.

El Estado paraguayo, en su virtud, otorga gratuitamente solares de tierra al agricultor que llene ciertas condiciones de trabajo. En un país eminentemente agrícola la casa propia y la parcela de tierra cultivable, constituye el problema central de la familia campesina.

Esta ley sufrió una modificación en el curso del presente año, por la cual se autorizó la expropiación, por Decreto del Poder Ejecutivo, de las tierras no cultivadas inferiores a 1,000 hectáreas de extensión, para destinarlas a explotaciones agrícolas, mediante colonización y ubicación de pobladores en las mismas.

La declaración de utilidad pública se deja, igualmente, supeditada a la voluntad del Poder Ejecutivo, en las condiciones generales que determina la Ley, sin requerirse para el efecto, en cada caso, la autorización legislativa. Constituye éste un paso hacia la utilización racional de la tierra, derivado del concepto de la función social de la propiedad.

#### JUBILACIONES Y PENSIONES DE OBREROS EMPLEADOS FERROVIARIOS

Por Ley N.º 842 de fecha 26 de Agosto de 1926, se creó la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Obreros y Empleados de las Empresas Ferroviarias.

En su constitución y dirección comprende esta Caja al Estado, como organismo de dirección y de control, a los patronos y a los obreros. Su vida económica se halla asegurada por la contribución que hacen los patronos, los obreros y el público, en forma de prestaciones directas los unos e indirectas este último, en forma de aumento del precio de los pasajes, fletes de cargas y encomiendas, telegramas, etc.

Esta Caja cubre los riesgos de vejez, invalidez y muerte de los empleados y obreros y facilita, asimismo, dentro de ciertas condiciones, préstamos muy liberales para la adquisición de casas para los mismos. Su administración es autónoma y tiene competencia para resolver todas las cuestiones,

cuyas resoluciones están sujetas a la apelación ante el Superior Tribunal de Justicia.

La creación de la Caja, que ya tiene casi diez años de vida, ha justificado las expectativas que se ha tenido en su completa eficacia. Un proyecto de ley, actualmente en estudio en el Parlamento, tiende a modificar algunos puntos de la Ley vigente, con el objeto de afirmar la situación económica de la Caja y dar un empleo útil y remunerador a sus reservas.

#### LEY DE ACCIDENTES DE TRABAJO

El principio del riesgo profesional o de la responsabilidad sin culpa, recomendado en la parte IV, Capítulo II del Informe del Instituto Internacional del Trabajo de Ginebra, ha sido incorporado a nuestra legislación por la Ley N.º 926 del 7 de Septiembre de 1927, reglamentada por el Decreto N.º 44,477 del 30 de Julio de 1932.

**Campo de aplicación de la Ley N.º 926.**— Esta ley se aplica a los obreros o empleados que presten servicios en establecimientos industriales o comerciales, en fábricas, talleres, en la construcción de edificios, vías férreas, puertos, diques, en la agricultura, para el personal ocupado en la dirección o el servicio de motores o máquinas, en la ganadería, saladeros, minas, canteras, obrajes, aserraderos, etc., etc.

**Cuantía de la prestación en caso de muerte.**— Cuando el accidente causa la muerte del empleado o del obrero, el patrón está obligado a sufragar los gastos del entierro, que no podrá pasar un límite determinado en la Ley, y a abonar a sus derechohabientes una suma igual a un mil días del salario medio anual, que gozaba el obrero cuando sufrió el accidente. Se establece en la Ley la forma de determinar el salario medio y para la fijación del monto de la indemnización se prevé lo que debe considerarse como salario, aún en el caso de tratarse de aprendices que no perciban remuneración alguna.

Se establece, asimismo, en la Ley la cuantía máxima de la prestación que está obligado a abonar el patrón, entendiéndose, igualmente, como tal al Estado y a las Municipalidades.

**Cuantía de la prestación en caso de incapacidad.** — Cuando la incapacidad del obrero o empleado es absoluta y permanente, la prestación debida a la víctima es igual a la acordada en caso de muerte.

Si la incapacidad es temporal, con duración menor de un año, la indemnización comprende las dos terceras partes del jornal mientras dure la incapacidad. Si excede del tiempo expresado, la incapacidad se reputa permanente.

**Las categorías de derechohabientes.** — El derecho a la prestación se reconoce por la Ley al cónyuge y a los hijos menores que eran mantenidos por la víctima.

Los ascendientes concurren con ellos en el único caso de haber vivido bajo el amparo y del trabajo del difunto, distribuyéndose la indemnización por cabeza.

**Prestaciones en caso de enfermedades profesionales.**— Se reconoce al obrero o empleado que se incapacite para trabajar o muera a consecuencia de enfermedades contraídas en el ejercicio de su profesión o empleo, un derecho a la indemnización que fija la ley.

La enfermedad debe ser declarada como efecto exclusivo de la clase de trabajo que realizó la víctima durante el año precedente a la inhabilitación

y se consideran como tales el saturnismo, fosforismo, hidrargirismo, arsenicismo, hidrocarbonismo, oxicarbonismo, pneumoconiosis en general, tuberculosis pulmonar, dermatosis tóxicas y carbunco.

**Prestaciones en especies.**—En caso de accidente, sin causa legal excusable para el empresario o patrono, éste tiene la obligación de facilitar gratuitamente la asistencia médica y farmacéutica a la víctima, hasta que se halle en condiciones de volver al trabajo, fallezca o se declare incapacitada permanentemente. Art. 23.

**Medidas de Seguridad e Higiene.**—La Ley establece en un detalle minucioso las medidas de higiene, la proporción mínima de aire puro por persona y por hora y las condiciones de seguridad en las fábricas y talleres donde existan máquinas movidas por fuerza mecánica o eléctrica. Se determinan, asimismo, las medidas de seguridad que deberán adoptarse en las construcciones y en los trabajos portuarios.

#### CREACION DE ESCUELAS DE ENSEÑANZA PROFESIONAL

La Ley N.º 1215 del 1.º de Agosto de 1931, exige la instalación de escuelas de enseñanza profesional para los obreros de los establecimientos industriales que tengan más de un número determinado de obreros.

La misma Ley exige que dichas empresas dispongan de servicios médicos y farmacéuticos a cargo de profesionales diplomados, que podrán ser utilizados gratuitamente por los obreros y empleados y sus familiares.

#### REGLAMENTACION DEL CONTRATO DE LOCACION

De conformidad a la Ley N.º 1218 del 6 de Agosto de 1931, se dispone que los contratos de locación de servicios del personal de los establecimientos industriales, obrajes, etc., del "Alto-Paraná", deberán ser formalizados ante las autoridades nacionales. Dispone, igualmente, que el pago de los salarios deberá hacerse dentro de la República y únicamente en moneda efectiva de curso legal.

Esta ley fué dictada para combatir una forma del "truck system" que imperaba en dicha zona del país.

#### REGIMEN DE CONTRATOS DE LOCACION DE SERVICIOS RURALES

El Código Rural, Ley N.º 1248 del 30 de Septiembre de 1931, en su título II, legisla sobre las "personas rurales", que son los patronos, los capataces y los peones, determina las condiciones que deben llenar para ser considerados como tales, y establece el procedimiento y las normas que deberán cumplirse para la formalización de los contratos de locación de servicios rurales.

Se estipulan en él, igualmente, las garantías para el pago del salario, las formas y condiciones del servicio, las causas de rescisión del contrato y la indemnización que deberá abonar el patrón en caso de despido inmotivado.

#### EL SERVICIO DOMESTICO

El servicio doméstico, que comprende los trabajos prestados por los sirvientes en general, de ambos sexos, se halla reglamentado por la Orde-

nanza Municipal del 8 de Julio de 1884 y en dicha reglamentación se determinan las condiciones de prestación del servicio, las garantías que deben acordarse para su cumplimiento, la libreta del servicio personal, las obligaciones del patrono y del sirviente, etc. Los menores de edad, sólo pueden ser contratados para el servicio doméstico con autorización de sus padres o tutores.

El artículo 29, inciso 3.º de la Ley Orgánica Municipal N.º 915 del 1.º de Septiembre de 1927, autoriza a la Municipalidad a reglamentar el servicio doméstico.

La Ley N.º 242, de Descanso Dominical, exceptúa en su artículo 3.º de las prescripciones de la misma al personal del servicio doméstico, estableciéndose, no obstante, la obligación de otorgar al mismo otra forma de descanso semanal.

#### PROYECTOS DE CONVENCION PENDIENTES DE SANCION EN EL PARLAMENTO

En el Congreso Nacional, se hallan en estudio los siguientes proyectos de Convención aprobados por la Conferencia internacional del Trabajo:

1.º Proyecto de Convención que limita a ocho por día y cuarenta y ocho por semana las horas de trabajo en los establecimientos industriales.

A este respecto cabe señalar que existe, igualmente, en las Cámaras legislativas proyectos de ley que establecen las jornadas de ocho horas y que ha dado lugar a interesantes estudios.

El Poder Ejecutivo por Decreto N.º 41,188 del 31 de Agosto de 1931 estableció la jornada de ocho horas para los trabajadores portuarios y fluviales en general.

Es de advertir, que prácticamente en casi toda la República, la jornada de ocho horas se aplica en los establecimientos industriales, comerciales, etc., tanto en los que prestan un servicio oficial, como en las empresas privadas.

2.º Proyecto de Convención relativo al paro industrial y a la desocupación obrera.

3.º Proyecto de Convención referente al empleo de las mujeres antes y después del alumbramiento.

4.º Proyecto de Convención referente al trabajo nocturno de las mujeres.

5.º Proyecto de Convención que fija la edad mínima de admisión de los niños a los trabajos industriales.

6.º Proyecto de Convención relativo al trabajo nocturno de los niños en la industria.

Estas convenciones fueron aprobadas en la Conferencia de Wástrington en Octubre y Noviembre de 1919.

Es de advertir que la falta de una oportuna ratificación por el Congreso Nacional de los expresados proyectos de Convención, tiene su explicación en la circunstancia de que ellos no contemplan, en su casi totalidad, problemas existentes en el Paraguay.

#### PROYECTOS DE LEYES SOCIALES

Actualmente se hallan en estudio en el Parlamento los siguientes proyectos de leyes:

1.º Ley que reglamenta los Sindicatos Obreros y Patronales. Aprobado en la Cámara de Diputados.

2.o Ley que crea el Departamento Nacional del Trabajo. Aprobado en la Cámara de Diputados.

3.o Ley que reglamenta la huelga y el lock-out.

4.o Ley sobre Contrato de Trabajo.

5.o Ley que reglamenta el ejercicio del derecho del paro y establece normas para la solución de los conflictos.

6.o Ley sobre Conciliación y Arbitraje.

7.o Ley sobre Seguros Obreros.

8.o Ley que reglamenta el trabajo de los menores y mujeres.

9.o Ley que crea el ahorro postal.

10. Ley que crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones para los empleados y obreros de las empresas de servicios públicos.

11. Ley que crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones de empleados de instituciones bancarias.

12. Ley que crea la Caja de Jubilaciones y Pensiones para los empleados y obreros de las empresas fluviales de transportes.

Estos proyectos de leyes de amparo y protección a los obreros y empleados han dejado de ser estudiados en los últimos años, como consecuencia de la profunda anormalidad existente en el orden económico, a raíz de la guerra de tres años que el Paraguay se vió obligado a sostener contra Bolivia. Afianzada la normalidad, dichos proyectos serán objeto de preferente atención por el Congreso Nacional.

---