

# Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso 2021 - 2024

Documento elaborado  
a partir de talleres de consulta realizados en  
diciembre de 2019, febrero y marzo de 2020,  
con apoyo del proyecto  
Paraguay Okakuaa



# ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO FORZOSO 2021-2024

Versión aprobada por la CONTRAFOR en plenaria del 28 de agosto de 2020

## MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

Carla Bacigalupo, Ministra de Trabajo  
Luis Orué, Viceministro de Trabajo  
Sonia Beatriz Silvera, Directora General de Asesoría Jurídica  
Verónica López, Directora de Normas Internacionales

## PARAGUAY OKAKUAA

Macarena Jiménez, Directora de Proyecto  
Andrea Ingolotti, Subdirectora y Oficial M&E  
Aurora Figueredo, Especialista en Trabajo Forzoso

## REVISIÓN Y APROBACIÓN DE CONTENIDO

El contenido de este material es producto de talleres de consulta realizados con representantes de instituciones públicas, del sector privado y centrales sindicales en los meses de diciembre de 2019, febrero y marzo de 2020.

## DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Sofía Amarilla Heyn

## IMPRESIÓN

Maker S.A

Este proyecto es financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos bajo el acuerdo cooperativo número IL-28094-1575-K-11. El 100% de los costos totales del proyecto es financiado con fondos federales, por un total de \$7. 499.557,87.

Este material no necesariamente refleja las opiniones o políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, ni la mención de nombres comerciales, productos comerciales u organizaciones implican la aprobación del Gobierno de los Estados Unidos.

# Índice

Acrónimos	6
Resolución MTESS N°555/2021	8
Mensaje de la Ministra	11
Introducción	14
Marco conceptual	18
¿Qué es el trabajo forzoso?	18
Elementos esenciales para definir el trabajo forzoso	18
Marco normativo	21
Normativa internacional	21
Normativa nacional	22
Factores asociados al trabajo forzoso	23
Marco de políticas públicas orientadas a resultados	24
Misión, Visión, Objetivos y Estrategias de acción de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación de Trabajo Forzoso (2021 – 2024)	30
Eje Estratégico I	30
Fortalecimiento institucional	30
Eje Estratégico II	30

Prevención	30
Eje Estratégico III	31
Detección	31
Eje Estratégico IV	31
Atención a víctimas	31
Eje Estratégico V	31
Sanción	31
Matriz de Planificación	32
Bibliografía	46
Anexos	48

# Acrónimos

<b>APTA</b>	Asociación de Profesionales Taxistas de Asunción
<b>CODELESTE</b>	Consejo de Desarrollo Económico, Social y Medioambiental de Ciudad del Este
<b>CONTRAFOR</b>	Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso
<b>CONAETI</b>	Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes
<b>DGAJ</b>	Dirección General de Asesoría Jurídica
<b>DGEEC</b>	Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos
<b>DNCP</b>	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
<b>DP</b>	Defensoría Pública
<b>EPH</b>	Encuesta Permanente de Hogares
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>MEC</b>	Ministerio de Educación y Ciencias
<b>Mesa</b>	Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas en la República del Paraguay
<b>MDP</b>	Ministerio de la Defensa Pública
<b>MDS</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>MinMujer</b>	Ministerio de la Mujer

<b>MINNA</b>	Ministerio de la Niñez y Adolescencia
<b>MI</b>	Ministerio del Interior
<b>MJ</b>	Ministerio de Justicia
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>MRE</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>MSPBS</b>	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
<b>NNA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes
<b>MTESS</b>	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
<b>ODS</b>	Objetivo de Desarrollo Sostenible
<b>OI</b>	Organismos Internacionales
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>PFTI</b>	Peores formas de trabajo infantil
<b>PJ</b>	Poder Judicial
<b>PN</b>	Policía Nacional
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo 2030
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>POK</b>	Proyecto Paraguay Okakuaa
<b>SENATUR</b>	Secretaría Nacional de Turismo
<b>TD</b>	Trabajo decente
<b>TF</b>	Trabajo forzoso
<b>TI</b>	Trabajo infantil
<b>TP</b>	Trata de personas

RESOLUCIÓN MTESS N° 555 /2021

POR LA CUAL SE APRUEBA LA SEGUNDA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN DEL TRABAJO FORZOSO 2021-2024.

Asunción, 27 de abril de 2021.

VISTO: el Acta de la Reunión de la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, coordinada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Nacional en el Artículo 10 prescribe: "Están proscritas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas. La Ley podrá establecer cargas sociales en favor del Estado". En igual sentido, el Artículo 86 de la Carta Magna preceptúa: "Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables".

Que, en ejercicio de ese derecho constitucional, el trabajo digno permite al hombre trabajador y a la mujer trabajadora conseguir los recursos económicos que le permiten subvenir sus necesidades básicas y las de su familia, por eso debe merecer una protección integral por parte del Estado.

Que, en contrapartida, el trabajo forzoso constituye una grave violación a las normas constitucionales y legales que garantizan la libertad de suscribir un contrato de trabajo. Siendo así, el trabajo forzoso atenta contra derechos inalienables del trabajador. A su vez, la abolición del mismo se erige en uno de los principios fundamentales del trabajo, reconocido internacionalmente.

Que, en ese orden de cosas, la República del Paraguay ha ratificado varios instrumentos internacionales relativos a Derechos Humanos, entre los cuales se encuentran el "Convenio número 29", sobre el trabajo forzoso (1930), ratificado por Ley N° 1234, del 21 de junio de 1967 y el "Convenio número 105", sobre la abolición del trabajo forzoso (1957), ratificado por Ley N° 1331, promulgada el 4 diciembre de 1967, relativo a la abolición del trabajo forzoso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Que, la Ley N° 5115/13, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en su artículo 4, dispone entre las competencias institucionales ...13: "generar políticas y programas de prevención y combate al trabajo forzoso o servidumbre por deuda, así como la explotación infantil en el ámbito laboral"

Official stamps and signatures of Myrian Paredes, Secretary General, dated 04.05.2021. Includes a blue stamp that says 'ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL'.

RESOLUCIÓN MTESS N° 555 /2021

POR LA CUAL SE APRUEBA LA SEGUNDA ESTRATEGIA NACIONAL DE PREVENCIÓN DEL TRABAJO FORZOSO 2021-2024.

Asunción, 27 de abril de 2021.

Que, por Decreto N° 7865 del 12 de octubre de 2017, se creó la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso (CONTRAFOR), coordinada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que dio continuidad a las labores iniciadas por la Comisión creada por Resolución N° 230/2009 del otrora Ministerio de Justicia y Trabajo.

Que, por Decreto N° 6285 del 15 de noviembre de 2016, se aprobó la Primera Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso (2016-2020), cuyas acciones de implementación efectivas, precisan de continuidad, así como de nuevos elementos que complementen las mismas de acuerdo a las propuestas realizadas por los actores tripartitos.

Que, en efecto, por recomendación de los integrantes de la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social se ha abocado a realizar una serie de talleres de consulta a nivel nacional, tripartitos y sectoriales, a fin de delinear la Segunda Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso, cuyo texto fue aprobado por los integrantes de la CONTRAFOR en su reunión ordinaria del 28 de agosto de 2020, efectuada en forma virtual.

Que, conforme a las consideraciones expuestas en forma precedente, tornase indispensable continuar adoptando medidas que tiendan a prevenir y a evitar cualquier situación de trabajo forzoso y a garantizar el pleno goce por parte del trabajador y de la trabajadora de todos los derechos que las normas constitucionales y legales les otorgan, de tal manera que pueda ser una realidad el trabajo digno en el sentido más amplio del término.

Que, la Dirección General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se ha expedido en términos favorables en lo que respecta a la adopción de la Segunda Estrategia Nacional conforme al Dictamen N° 1660/21.

POR TANTO, en ejercicios de sus atribuciones;

LA MINISTRA DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUELVE:

Art. 1° APROBAR la Segunda Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2021-2024, elaborada en el seno de la Comisión Nacional de

Official stamps and signatures of Myrian Paredes, Secretary General, dated 04.05.2021. Includes a blue stamp that says 'ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL'.

## RESOLUCIÓN MTESS N° 555 /2021

 POR LA CUAL SE APRUEBA LA SEGUNDA ESTRATEGIA NACIONAL DE  
PREVENCIÓN DEL TRABAJO FORZOSO 2021-2024.-----

Asunción, 21 de abril de 2021.

 Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso  
(CONTRAFOR), coordinada desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y  
Seguridad Social, cuya copia se anexa.-----

- Art. 2º** **DISPONER** la difusión de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2021-2024, por parte del MTESS a través de los medios necesarios para ese efecto, a modo de posibilitar el pleno conocimiento de la misma por parte de la ciudadanía en general.-----
- Art. 3º** **ENCOMENDAR** a la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso las acciones tendientes a la implementación efectiva de la presente Estrategia Nacional.-----
- Art. 4º** **COMUNICAR** a quienes corresponda y cumplido, archivar.-----


 Lic. Myrian Paredes  
Secretaria General  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social


 Carla Bacigalupo  
Ministra


 ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL  
Lic. Myrian Paredes  
Secretaria General  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social  
04.05.2021

## Mensaje de la Ministra

La segunda Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso 2021-2024 es un importante avance y compromiso con nuestro país.

El trabajo forzoso es considerado una forma moderna de esclavitud, constituye un atentado contra los derechos humanos, la dignidad del ser humano y la privación de libertad. Erradicarlo, a través de una política pública, es decisivo para todo Estado. En esa lucha, con el objetivo de que sus ciudadanos y ciudadanas puedan acceder a un trabajo decente, Paraguay ratificó el *Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N.º 29 Sobre el trabajo forzoso de 1930*, mediante la Ley N.º 1234/1967, reconocida en el Preámbulo de la Constitución Nacional de 1992.

La lucha contra el trabajo forzoso es un compromiso del Gobierno e involucra a todos sus organismos con acciones coordinadas y eficaces, así como también la articulación de los distintos actores públicos, privados y mixtos para la detección y erradicación del trabajo forzoso.

La Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso 2021-2024 fue elaborada mediante el compromiso tripartito de empleadores, empleados y funcionarios públicos a través de siete talleres de consulta, con una participación total de 158 personas, en encuentros realizados en Asunción, Boquerón, Alto Paraná, Caaguazú e Itapúa. La misma incluye acciones de fortalecimiento institucional, prevención, detección, atención a víctimas y sanción, que todas las instituciones que trabajamos para prevenir y erradicar el trabajo forzoso nos esforzaremos en llevar a cabo en sus cuatro años de vigencia.

Estoy segura de que, con la labor de cada uno de los actores involucrados en esta lucha y con el trabajo coordinado y articulado liderado por la Comisión Nacional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso, haremos un Paraguay mejor y con más trabajo decente para sus ciudadanos.

**Carla Bacigalupo**

Ministra

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social



# Introducción

La República de Paraguay está situada en la zona central de América del Sur, a unos 800 kilómetros del océano Pacífico y a 600 kilómetros del Atlántico. Limita al norte con Brasil y Bolivia, al este con Brasil y Argentina, al sur con Argentina y al oeste con Argentina y Bolivia, con una superficie de 406 752 km<sup>2</sup> y 13 habitantes por km<sup>2</sup>. La capital del país es Asunción.

Según lo dispuesto en el artículo 159 de la Constitución Nacional de 1992, se halla dividido políticamente en 17 departamentos: 14 en la Región Oriental y 3 en la Occidental. La distribución poblacional en estas regiones es desigual; Central y Alto Paraná son los departamentos más poblados y concentran casi la mitad de los habitantes del país<sup>1</sup>. En 2019 la población se estimaba en 7,1 millones (62,1% en contextos urbanos), más del 50% de la cual es menor de 30 años. Paraguay es un país joven, con un 35% de niños, niñas y adolescentes (NNA) (0-17 años) y un 27% de jóvenes (15-29 años). Conviven 19 grupos indígenas con gran diversidad lingüística, que representan el 1,7% de la población y están concentrados en el área rural (92,7%)<sup>2</sup>.

Paraguay se ha caracterizado históricamente por carecer de una política de empleo articulada. Sin embargo, existen elementos y avances iniciales sobre los cuales se puede construir: con acuerdos entre los actores y la legitimidad del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) en su rol de diseñador, ejecutor y coordinador de políticas se puede avanzar más rápido<sup>3</sup>. Se puede decir que el principal problema del mer-

cado de trabajo paraguayo no está en la cantidad de los empleos, sino en su calidad en términos de ingresos, protección social, formalidad y respeto a los derechos básicos de trabajadores y trabajadoras. El trabajo decente (TD) es un factor central para el desarrollo humano. Sin embargo, los datos disponibles apuntan a un déficit del mismo muy superior a la tasa de desempleo, con inserciones laborales especialmente precarias para jóvenes, la población rural y algunos grupos de mujeres, como las trabajadoras domésticas (PNUD/OIT, 2013; OIT-FORLAC, 2014)<sup>4</sup>.

Según las proyecciones de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2017, la población de 10 y más años totaliza 5.493.661, de los cuales 2.750.083 son hombres y 2.743.578 son mujeres<sup>5</sup>. La población que está realizando alguna actividad económica (al menos una hora en la semana de referencia de la encuesta) sumada a la que está buscando activamente empleo es de aproximadamente 3.465.976 personas (población económicamente activa). De ellas, 2.069.190 son hombres y 1.396.786 son mujeres<sup>6</sup>. Y la que no realiza actividad económica o no busca empleo en el periodo de dicha encuesta (población económicamente inactiva) es de 2.027.685. De este grupo, 680.893 son hombres y 1.346.792 son mujeres<sup>7</sup>, mientras que las personas que se encuentran sin trabajo, aun cuando están disponibles para ello, y han buscado un empleo son 180.254 (desempleo abierto), de las cuales 97.673 son hombres y 82.581 son mujeres<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Recuperado el 19 de julio de 2021 de: <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?code=c=MzY=>

<sup>2</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. CDP UNICEF Paraguay. Documento de Programa para el país (2020). Primera Sesión Regular 2020, 11 a 13 de febrero de 2020. Recuperado el 16 de julio de 2021 de: [https://www.unicef.org/paraguay/media/4711/file/CPD%20UNICEF%20Paraguay%20\(ESP\).pdf](https://www.unicef.org/paraguay/media/4711/file/CPD%20UNICEF%20Paraguay%20(ESP).pdf)

<sup>3</sup> Organización Internacional del Trabajo. Notas sobre Políticas de empleo Paraguay (2014). Recuperado el 16 de julio de 2021 de: [http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms\\_248872.pdf](http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_248872.pdf)

<sup>4</sup> Organización Internacional del Trabajo. Políticas de empleo Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 19 de julio de 2021 de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_245620.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245620.pdf)

<sup>5</sup> Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Encuesta Permanente de hogares continua (2017). Recuperado el 19 de julio de 2021 de: <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?code=NDI=>

<sup>6</sup> Ídem

<sup>7</sup> Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Encuesta Permanente de Hogares continua (2017). Recuperado el 19 de julio de 2021 de: <https://www.ine.gov.py/publication-single.php?code=NDI=>

<sup>8</sup> Ídem

Cuadro 1. DATOS BÁSICOS DEL MERCADO LABORAL PARAGUAYO, 2018

Descripción	Hombres	Mujeres
Población económicamente Activa	2.069.190	1.396.786
Población Económicamente Inactiva	680.893	1.346.792
Desempleo Abierto	97.673	82.581

Fuente: DGEEC, EPH 2018<sup>9</sup>

Paraguay ha dado importantes pasos en el ámbito de la lucha contra el trabajo forzoso (TF), como la creación de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso (CONTRAFOR) por Resolución N.º 230 de fecha 27 de marzo de 2009 del otrora Ministerio de Justicia y Trabajo, además de la reciente *Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016-2020*, consensuada tripartitamente en el seno de dicha Comisión y luego aprobada por Decreto del Poder Ejecutivo N.º 6285 del 15 de noviembre de 2016.

El objetivo de esta Estrategia es prevenir y erradicar el TF en el país, para lo que se debe contar con un sistema de detección y atención integral a las víctimas y generar las condiciones suficientes para prevenir su reaparición en el futuro<sup>10</sup>.

En este contexto, se plantean estrategias, líneas de acción e indicadores orientados a identificar a las víctimas de TF y mejorar la respuesta del Estado mediante acciones articuladas, planteadas en cinco ejes estratégicos: fortalecimiento institucional, prevención, detección, atención a víctimas y sanción. Asimismo, se identificarán las zonas con mayor riesgo y las más afectadas.

Este instrumento está alineado con el Plan Nacio-

<sup>9</sup> Ídem

<sup>10</sup> Organización Internacional del Trabajo. Guía Tripartita e Interinstitucional de Intervención en casos de Trabajo Forzoso

nal de Desarrollo Paraguay 2030 (PND), con el Plan Nacional de Derechos Humanos (2013) Eje Estratégico IV, Seguridad Humana, numeral 4.2. Derecho al Trabajo, así como con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente con el objetivo 8 *Trabajo Decente y Crecimiento Económico*. Asimismo, este plan evidencia el compromiso que tiene el país para la erradicación del TF.





# ¿QUÉ ES TRABAJO FORZOSO?

Los dos principales instrumentos internacionales que proporcionan el marco conceptual para la delimitación del TF son: 1) Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) N.º 29 (1930) sobre el TF, ratificado por Paraguay por Ley N.º 1234 del 21/06/67; y, 2) el Convenio OIT N.º 105 Sobre la Abolición del TF (1957), ratificado por nuestro país por Ley N.º 1331, del 04/12/67.

La ratificación de ambos instrumentos implica su incorporación dentro del derecho interno, convirtiéndolos en referencia de obligatoria observancia para la normativa y práctica nacionales.

El Convenio OIT N.º 29 define el TF como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente. Entonces, entendemos que se trata de una vulneración de la libertad de trabajo que supone una restricción ilícita de la capacidad de la persona para decidir si trabaja o no, para quién y en qué condiciones.

La libertad de trabajo es un derecho consagrado en la Constitución Nacional, que en el artículo 86 dispone: *“Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La Ley protegerá el trabajo en todas sus formas, y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables”*.

## Elementos esenciales para definir el trabajo forzoso:

### Todo trabajo o servicio

La definición comprende toda actividad (trabajo, empleo u ocupación) que una persona pueda realizar en beneficio de un tercero.

Es irrelevante la naturaleza de la actividad realizada, pudiendo ser una de carácter legal, ilegal o delictivo, formal o informal, por tiempo determinado o indeterminado, u otras variables.

La víctima, en consecuencia, puede ser cualquier persona sin distinción de edad, sexo, nacionalidad, etnia o condición migratoria.

### Amenaza de una pena cualquiera

La definición supone que la persona ejecuta el trabajo bajo coerción porque existe la presencia real o amenaza creíble de, entre otras: violencia física contra ella, su familia o personas cercanas; violencia sexual; represalias sobrenaturales; encarcelación u otro confinamiento físico; penas financieras; denuncia ante las autoridades (Policía, Inmigración, etc.); exclusión de la comunidad y de la vida social; supresión de derechos o privilegios; privación de alimento, cobijo u otras necesidades; pérdida de condición social.

### Falta de consentimiento

El TF vulnera la libertad de trabajo porque la persona ejecuta la actividad sin su consentimiento.

La falta de consentimiento puede presentarse porque la persona ejecuta el trabajo bajo la amenaza de una pena, superponiendo estos dos elementos esenciales, en tanto no puede haber ofrecimiento voluntario bajo amenaza.

No obstante, la falta de consentimiento puede ser, más bien, consecuencia de una condición específica en la que se encuentra la persona. Por ejemplo: el nacimiento en la esclavitud o servidumbre; raptó o secuestro físico; venta de una persona a otra; confinamiento físico; endeudamiento inducido; engaño o falsas promesas; retención de documentos, entre otros.

El consentimiento debe ser libre e informado desde el inicio de la actividad y mantenerse como tal durante toda su ejecución.

Para evitar confusiones, el Convenio OIT N.º 29 establece las siguientes excepciones al concepto de TF en el numeral 2 del artículo 2: el servicio militar obligatorio; las obligaciones cívicas normales; el trabajo penitenciario; los casos de fuerza mayor, y los pequeños trabajos comunales.

### Diferencias con otras situaciones

Como puede apreciarse del apartado anterior, el TF es un concepto complejo que supone, además, la vulneración de otros derechos fundamentales de la persona, por lo que resulta indispensable diferenciar las situaciones.

### Malas condiciones de trabajo

El TF no puede equipararse a malas condiciones de trabajo (salarios bajos, ausencia de medida de seguridad y salud en el trabajo, informalidad o precariedad en general).

Aunque muchas veces las víctimas de TF trabajan en malas condiciones y, por tanto, estas actúan como indicios de aquel, en estos casos no estamos estrictamente ante una afectación al derecho fundamental a la libertad de trabajo.

El concepto de TF tampoco abarca las situaciones de necesidad económica, como cuando la persona trabajadora se siente incapaz de dejar un puesto de trabajo debido a la falta, real o supuesta, de alternativas de empleo.

La falta de alternativas económicas viables que hace que las personas mantengan una relación de trabajo en malas condiciones no constituye en sí mismo TF, aunque sí puede constituir una situación de vulnerabilidad.

## Trabajo Infantil<sup>11</sup>

La expresión trabajo infantil (TI) no se refiere a



todos los tipos de trabajo realizados por NNA con menos de 18 años de edad.

Muchos adolescentes entre 14 y 17 años realizan trabajos legítimos, remunerados o no, que son adecuados para su edad y grado de madurez. Al realizarlos,

aprenden a asumir responsabilidades, adquieren aptitudes, ayudan a sus familias, incrementan su bienestar y sus ingresos, y contribuyen a la economía del país. Por tanto, en el concepto de trabajo infantil no se incluyen actividades como ayudar –después de asistir a la escuela y realizar las tareas escolares– en los trabajos de la casa o el jardín, el cuidado de los niños pequeños o cualquier labor ligera. Pretender otra cosa solo serviría para trivializar la genuina privación de infancia que sufren miles de niñas y niños implicados en el TI que realmente debe abolirse.

El TI que se debe abolir es el que corresponde a alguna de las tres categorías siguientes:

1. El trabajo realizado por un niño o niña que no alcance la edad mínima de catorce años y que, por consiguiente, impide probablemente su educación y pleno desarrollo (Ley N.º 2332/2003 Que aprueba el Convenio N.º 138 sobre la Edad Mínima, 1973).
2. El trabajo que ponga en peligro el bienestar físico, mental o moral del niño, niña o adolescente, ya sea por su propia naturaleza o por las condiciones en que se realiza, que se denomina trabajo peligroso y ha sido definido por el Estado Paraguayo que identificó veintiséis actividades en el Decreto N.º 4951 del 2005 que reglamenta la Ley N.º 1657/2001 Que aprueba el Convenio N.º 182 y la Recomendación sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil

<sup>11</sup> Estrategia Nacional de prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente en Paraguay 2018-2023.

y la Acción Inmediata para su Eliminación.

- Las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI), que internacionalmente se definen como esclavitud, trata de personas (TP), servidumbre por deudas y otras formas de trabajo forzoso, reclutamiento forzoso de niños o niñas en conflictos armados, prostitución, pornografía y actividades ilícitas.

En consecuencia, se presentará un espacio de intersección entre los conceptos de TI y TF únicamente cuando estemos frente a todas las formas de esclavitud, como la venta y la trata, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el TF, incluido el reclutamiento de niños y niñas en conflictos armados.

## Trata de personas<sup>12</sup>

La TP no es lo mismo que el TF. Es un delito que vulnera la libertad de las personas a través de un proceso que comienza con su reclutamiento, continúa con su traslado, y culmina con su explotación. La TP tiene como elemento constitutivo fundamental el movimiento o traslado de la persona víctima de explotación, y puede darse en el ámbito internacional o nacional (trata interna).

En suma, no todo TF será consecuencia de la TP, aunque la mayoría de estos casos derivan en alguna forma de TF, ya sea explotación sexual o explotación laboral.

## Trabajo decente<sup>13</sup>

Según la OIT, el principio internacionalmente conocido como TD engloba una serie de garantías que los trabajadores y empleadores deben tener para lograr que sus lugares de trabajo, y las condiciones en que lo ejecutan, se encuentren acordes con los requisitos mínimos establecidos por los organismos internacionales.

El TD está relacionado con cuatro aspectos fundamentales: la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar); la remuneración (en dinero y en especie); la seguridad en el trabajo

y las condiciones laborales saludables, igual que la seguridad social y la seguridad de ingresos. En términos generales, el TD involucra a los cuatro principios fundamentales del trabajo definidos en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales del Trabajo, adoptada por los países miembros de la OIT en la octagésima sexta Conferencia Internacional del Trabajo de 1998.

Los cuatro principios definidos como Derechos Fundamentales en el Trabajo son<sup>14</sup>:

- Libertad sindical y negociación colectiva
- No discriminación
- Abolición del TF
- Abolición efectiva del TI

Otro componente importante del TD es el diálogo social con el que los trabajadores ejercen el derecho a exponer sus opiniones, defender sus intereses, y entablar negociaciones con los empleadores y con las autoridades sobre los asuntos relacionados con la actividad laboral.

## Normativa aplicable a la lucha contra el TF

Se aplica la normativa nacional vigente y los Tratados y Convenios internacionales ratificados por la República del Paraguay.

Nuestro país ha ratificado los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y los convenios fundamentales de la OIT que abordan la lucha contra el TF, contemplados en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998, a través de la cual los Estados Miembros se comprometen a respetarlos y promoverlos.

A nivel de instrumentos de las Naciones Unidas que aluden al TF, la República del Paraguay suscribió la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), a través de la Ley N.º 5/1992, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

(1966), a través de la Ley N.º 04/1992. También se encuentran ratificados los siguientes Convenios de la OIT: a) N.º 29 Sobre el Trabajo Forzoso (1930), a través de la Ley N.º 1930/1967; b) N.º 105 Sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (1957), a través de la Ley N.º 1331/1967; c) N.º 182 Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (1999), a través de la Ley N.º 1657/2001.

Asimismo, se han ratificado los principales instrumentos internacionales del ámbito regional, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); el Pacto de San José de Costa Rica, a través de la Ley N.º 1, del 8 de agosto de 1989, y del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos económicos, Sociales y Culturales (1988), ratificado por la Ley N.º 1040 de 1997.

## Marco normativo

### Normativa internacional

*Convenio N.º 29 de la OIT sobre el TF (1930), ratificado a través de la Ley N.º 1930/1967.* Define el TF, a efectos del derecho internacional, como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”.

*Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), ratificado a través de la Ley N.º 5/1992.* Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfechas de trabajo, y la protección contra el desempleo.

*Convenio N.º 105 de la OIT sobre la Abolición del TF (1957), ratificado a través de la Ley N.º 1331/1967.* Especifica que no se puede recurrir nunca al TF con fines de fomento económico, como medio de educación política o como medida de discriminación, de disciplina en el trabajo o de castigo por haber participado en huelgas. Este convenio no altera la definición básica del concepto según el derecho internacional; no obstante, trae nueva información al enunciar ex-

plicitamente los fines para los cuales nunca se puede usar el TF.

*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), ratificado a través de la Ley N.º 04/1992.* Los artículos 6 y 7 establecen una clara tendencia a promover la libertad para escoger trabajo, y que cuente con las medidas de seguridad que garanticen su pleno desarrollo. Los Estados que ratifiquen este Convenio se obligan a suprimir el empleo de TF y obligatorio en todas sus formas, y a asegurar que su legislación establezca sanciones penales adecuadas y eficaces.

*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), ratificado a través de la Ley N.º 05/1992.* Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas. Nadie estará sometido a servidumbre. Nadie será constreñido a ejecutar un TF u obligatorio.

*Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), ratificado a través de la Ley N.º 01/1989.* La Convención señala en materia de libertad de trabajo o TF: 1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre y, tanto estas como la trata de esclavos y la trata de mujeres, están prohibidas en todas sus formas. 2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un TF obligatorio.

*Convenio N.º 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (PFTI) (1999), ratificado a través de la Ley N.º 1657/2001.* A los efectos del Convenio, la expresión PFTI abarca todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el TF obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños en conflictos armados (artículo 3).

*Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988), ratificado a través de la Ley N.º 1040/1997.* Los Estados parte en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitati-

<sup>12</sup> Ley N.º 4788/12 Integral contra la Trata de Personas

<sup>13</sup> Organización Internacional del Trabajo. Trabajo decente. Recuperado el 17 de julio de 2021 de: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>

<sup>14</sup> Organización Internacional del Trabajo. Servicio de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (Fundamentals). Recuperado el 17 de julio de 2021 de: <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/governance/fprw/lang-es/index.htm>

vas y satisfactorias, para lo cual garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular, el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas, así como a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva.

*Protocolo de Palermo (2000), ratificado a través de la Ley N.º 2396/04.* Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la TP, especialmente de mujeres, y niños y niñas. El protocolo compromete la ratificación de los Estados a prevenir y combatir la TP protegiendo y asistiendo a las víctimas de la trata, y promoviendo la cooperación entre los Estados para la obtención de dichos objetivos.

### Normativa nacional<sup>15</sup>

En relación con la normativa nacional, la prohibición de la esclavitud y otras servidumbres está dispuesta en la Constitución Nacional de la República (1992), que en el artículo 10 expresa: “Están proscritas la esclavitud, las servidumbres personales y la trata de personas. La ley podrá establecer cargas sociales en favor del Estado”

Asimismo, se encuentra consagrado el derecho fundamental a la libertad de trabajo en sus artículos 86 y siguientes.

El Código del Trabajo en su artículo 9 dispone: “El trabajo es un derecho y un deber social y goza de la protección del Estado. No debe ser considerado como una mercancía. Exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, y se efectuará en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico compatible con las responsabilidades del trabajador padre o madre de familia.

No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social”.

Y en su artículo 10 establece: “No se reconocerá como válido ningún contrato, pacto o convenio

sobre trabajo, en el que se estipule el menoscabo, sacrificio o pérdida de la libertad personal”.

La nueva Ley Integral contra la TP (N.º 4788/12) contiene, en su artículo 4, definiciones sobre<sup>16</sup>:

1. Víctima
2. Servidumbre
3. Trabajo forzoso
4. Matrimonio servil
5. Otras prácticas similares a la esclavitud
6. Explotación económica de otra persona
7. Servidumbre de la gleba
8. Esclavitud de la deuda

Asimismo, contempla<sup>17</sup>:

- a. Tipificación de la TP (artículos 5 al 15)
- b. Sanciones complementarias (artículo 16)
- c. Responsabilidad civil emergente (artículos 17 al 22)
- d. Medios de investigación especial (artículos 23 al 29)
- e. Protección y asistencia a las víctimas y testigos de la TP (artículos 30 al 43)
- f. Estrategia Nacional contra la TP (artículos 44 al 50)

El Código Penal aprobado por la Ley N.º 1160/97, dispone<sup>18</sup>:

**Artículo 120:** Coacción

1º) El que mediante fuerza o amenaza constriña gravemente a otro a hacer, no hacer o tolerar lo que no quiera será castigado con pena privativa de la libertad de hasta dos años o con multa.

2º) No habrá coacción, en los términos de inciso 1, cuando se amenaza con:

1. La aplicación de medidas legales cuya realización esté vinculada con la finalidad de la amenaza
2. La publicidad lícita de una situación irregular con el fin de eliminarla
3. Con la omisión no punible, un suicidio u otra coacción que no infrinja los bienes jurídicos del amenazado, de un pariente o de otra persona allegada a él

3º) No será punible como coacción un hecho que

se realizara para evitar un suicidio o un hecho punible

4º) Será castigada también la tentativa

5º) Cuando el hecho se realizara contra un pariente, la persecución penal dependerá de su instancia

**Artículo 121:** Coacción grave

Se aplicará una pena no menor de ciento ochenta días, multa o una pena privativa de libertad de hasta tres años cuando la coacción se realizara:

1. Mediante amenaza con peligro para la vida o la integridad física
2. Abusando considerablemente de una función pública

**Artículo 124:** Privación de Libertad

1º) El que privara a otro de su libertad será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa.

2º) Cuando el autor:

1. Produjera una privación de libertad por más de una semana
2. Abusara considerablemente de su función pública
3. Se aprovechara de una situación de dependencia legal o de hecho de la víctima, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. Será castigada también la tentativa.

3º) Cuando el autor privare a otro de su libertad para coaccionarle bajo amenaza de muerte, de lesión grave en los términos del artículo 112 o con la prolongación de la privación de libertad por más de una semana, a hacer, no hacer o tolerar lo que no quiera, será castigado con pena privativa de libertad de hasta ocho años.

**Artículo 125:** Extrañamiento de personas

1º) El que, mediante fuerza, engaño o amenaza condujera a otro fuera del territorio nacional para exponerle a un régimen que pusiera en peligro su vida, su integridad física o su libertad, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años.

2º) El que actuara sin intención, pero previendo la exposición de otro al régimen descrito en el inciso anterior, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años.

3º) Será castigada también la tentativa.

### Factores asociados al trabajo forzoso<sup>19</sup>

Manifestación de la pobreza y pobreza extrema de poblaciones vulnerables, con énfasis en grupos étnicos de la zona del Chaco central.

**POBREZA.** Poca incidencia de los programas sociales del Estado en las zonas alejadas de los centros urbanos, como ser el Chaco central, donde se han realizado denuncias de casos de existencia de servidumbre por deudas.

Discriminación y falta de oportunidades para el acceso al empleo a grupos vulnerables a inadecuado reclutamiento y colocación de los trabajadores al mercado laboral.

**EMPLEO.** Existencia de una oferta de empleo de empresas que operan al margen de la economía formal. La rigidez del mercado laboral y los niveles educativos de la mano de obra existente.

**EDUCACIÓN.** Analfabetismo y la no conclusión de la educación básica regular (secundaria).

**NORMATIVIDAD.** Legislación insuficiente.

**INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN.** Escasos programas de difusión de derechos. No se tienen datos a nivel nacional sobre las personas afectadas en situaciones de TF y servidumbre por deudas. Inadecuada protección ofrecida por el Estado a las víctimas. Insuficiente número de inspecciones del trabajo para prevenir el TF.

**PROTECCIÓN.** Existen centros de atención a víctimas del Ministerio de la Mujer y del MINNA. Para personas mayores de edad del sexo masculino no se cuenta con servicios de centros de atención.

<sup>15</sup> Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016 – 2020, p. 10

<sup>16</sup> Ídem

<sup>17</sup> Ídem

<sup>18</sup> Ídem, p. 11

<sup>19</sup> Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016 – 2020, p. 12

## Marco de políticas públicas orientadas a resultados<sup>20</sup>

### Las políticas públicas deben estar orientadas a la gestión por resultados, de implantación gradual y realista

En ese sentido, la Estrategia se orienta hacia el logro de cambios efectivos en la población a través de intervenciones sustentadas en programas presupuestales. Los cambios buscados se expresan en resultados medibles y basados en evidencias, que responden al carácter multicausal del TF y a la naturaleza multisectorial de las intervenciones necesarias para enfrentarlo.

Es importante precisar que el uso del enfoque orientado a resultados tendrá ciertas limitaciones en su aplicación inicial, relacionadas al poco grado de conocimiento del estado actual de la situación del TF.

### Consistencia y coherencia de la política pública

La Estrategia debe ser consistente, coherente y articulada con la política general del Gobierno y las estrategias y planes de otras entidades del Estado en este ámbito. En esa línea, se requerirá promover e integrar los esfuerzos del Poder Legislativo y el Poder Judicial para la lucha contra el TF.

### Integración con las políticas y planes regionales y locales

La Estrategia es el marco para la formulación de las políticas y planes regionales y locales vinculados a la prevención del TF y, por ende, están integradas. Además, esta Estrategia está vinculada a los indicadores del PND 2030 y los de los ODS.

### Enfoques

Los abordajes y las acciones planteadas en el marco de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2021-2024 se plantean desde los siguientes enfoques:

#### Enfoque de derechos humanos

La Estrategia tiene un enfoque integral de derechos que parte del deber del Estado de proteger y promover activamente el cumplimiento de los derechos fundamentales, entendiéndose la libertad de trabajo como un derecho fundamental, en tanto está reconocida en nuestra Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, incluyendo el ámbito del trabajo, ratificado por el Republica del Paraguay.

#### Enfoque sistémico o de integralidad

El TF es una situación multicausal cuya solución requiere la intervención de un conjunto de actores o entidades públicas, así como el apoyo de las organizaciones de empleadores y trabajadores, y de la ciudadanía en general. Los objetivos, las estrategias y acciones buscan abordar esta problemática en su amplitud y complejidad mediante modelos de intervención que involucren a los distintos sectores y niveles de gobierno (nacional, departamental, local), en el marco de las competencias y funciones a cada uno asignadas. Lo anterior permitirá enfrentar la complejidad de la problemática a través de la actuación de un Estado articulado y coordinado, desde la definición de sus instrumentos de política y estrategia, hasta el nivel en donde estos se ejecutan, volviéndose visibles para la ciudadanía.

#### Enfoque de equidad

Este enfoque busca asegurar la igualdad de acceso a oportunidades de hombres y mujeres, adultos, adolescentes, o niños y niñas independientemente de su condición socioeconómica, zona de residencia, factores culturales, religiosos o, de modo particular, de su pertenencia a comunidades indígenas o nativas, de tal forma que contribuyan a su más completo desarrollo

en libertad.

**Enfoque de adaptabilidad e interculturalidad**  
Este enfoque permite tener una política pública coherente e integral para prevenir y eliminar el TF, pero, a su vez, desarrollar acciones diferenciadas sobre la base de la oferta de servicios públicos, a fin de asegurar una respuesta flexible adaptada a la diversidad y peculiaridad de las características y factores que pueda presentar el TF, tanto en zonas urbanas como rurales, así como en entornos culturales y sectores económicos específicos.

#### Enfoque de desarrollo humano

La Estrategia coloca al individuo en general como foco de las políticas y acciones del Estado, y en particular a las víctimas de TF con una priorización de acciones orientadas a la prestación de servicios en materia social, de empleabilidad, de salud, de acceso a la justicia, etc. En la terminología utilizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “el desarrollo humano es un proceso mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentando sus derechos y sus capacidades. Este proceso incluye varios aspectos de la interacción humana como la participación, la equidad de género, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, y otros que son reconocidos por la gente como necesarias para ser creativos y vivir en paz”.

## Metodología

El proceso del Plan de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación de Trabajo Forzoso (2021-2024) se compuso de siete fases, desarrolladas con la asistencia técnica del proyecto Paraguay Okakuaa (POK): planteamiento de agenda y su estructura; talleres de consulta a nivel país; sistematización de los insumos obtenidos en los talleres; construcción de la matriz con los ejes estratégicos; reuniones en video conferencias con el MTESS; elaboración del plan y presentación

al MTESS. Este, a su vez, sometió a consideración de los integrantes de la CONTRAFOR la intención de realizar el proceso de consulta para la elaboración de la nueva Estrategia Nacional 2021-2024, que fue aprobada en diciembre de 2019.

### Fase 1 - Preparación de los talleres de consulta

El proyecto POK elaboró borradores de la agenda, de la matriz de trabajo a utilizarse en los talleres, y del formato de los talleres de consulta que fueron presentados a la Dirección General de Asesoría Jurídica (DGAJ) del MTESS, que definió cuanto sigue:

#### AGENDA DE LOS TALLERES DE CONSULTA

Taller de consulta
Registro de participantes
Bienvenida y presentación de los participantes
Presentación de la CONTRAFOR
Trabajo institucional (los participantes de cada institución realizaron un trabajo en equipo)
Receso
Presentación en plenaria
Priorización de acciones
Cierre y despedida

Aprobada la agenda del taller, se definieron los ejes estratégicos que serían parte de la Estrategia, partiendo de tres elementos que son indicadores para la identificación de una víctima<sup>21</sup>:

- 1. Todo trabajo o servicio:** tiene una connotación genérica que comprende a todo tipo de trabajo, servicio y empleo, por cuenta ajena o en beneficio de otro, permanente o temporal, remunerado o no que tenga lugar en cualquier actividad, industria o sector sin importar su carácter legal o ilegal, como el caso de la economía informal. El TF puede ponerse de manifiesto en los sectores tanto público como privado.
- 2. Amenaza de una pena cualquiera:** engloba una

<sup>20</sup> Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016 – 2020, pp. 13, 14

<sup>21</sup> Organización Internacional del Trabajo. Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso. El nuevo Protocolo y la nueva Recomendación de un vistazo / Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (FUNDAMENTALS) – Ginebra, 2016, p. 5. Recuperado el 17 de julio de 2021 de: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_534399.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_534399.pdf)

amplia gama de sanciones utilizadas para obligar a alguien a realizar un trabajo o a prestar un servicio, incluidas tanto las sanciones penales como distintas formas de coacción directa o indirecta, la violencia física o la amenaza real y creíble de sufrirla personalmente o dirigida a su familia o personas cercanas, las amenazas psicológicas, las represalias, el confinamiento físico o la falta de pago de salarios. La pena o sanción puede también consistir en la pérdida de ciertos derechos o prerrogativas, como un ascenso, una transferencia, el acceso a un nuevo empleo, la supresión de alojamiento o la denuncia ante las autoridades migratorias.

**3. La persona no se ofrece voluntariamente:** se refiere a un acto realizado sin los tres elementos de la voluntad: discernimiento, intención y libertad. Teniendo en cuenta las definiciones y elementos

detallados arriba, los ejes estratégicos que se plantearon abordar en el Plan de acción de la CONTRAFOR fueron:

- Prevención
- Detección
- Atención a víctimas
- Sanción

Por último, se planteó la matriz institucional desarrollada en los talleres de consulta, la cual fue completada por cada institución participante.

Aquellas que contaron con un solo representante se unieron a otra institución de perfil similar para dotarla de más información.

La idea de hacer el trabajo de forma intrainstitucional pretendía garantizar el relevamiento de todos los datos identificados por cada entidad, así como también la ausencia de los mismos como una debilidad, lo que no sería posible de hacerlo de forma interinstitucional.

#### MATRIZ DE RELEVAMIENTO INTRAINSTITUCIONAL

Nombre de la Institución:			
Eje estratégico	Problemas	Acciones	Programas o proyectos vinculados al eje
Prevención			
Detección			
Atención a víctimas			
Sanción			

## Fase 2- Talleres de consulta

Los talleres de consulta liderados por el MTESS y apoyados por POK, se desarrollaron en tres momentos:

1. Presentación de actualización de la CONTRAFOR: antecedentes; creación del MTESS; la primera Estrategia Nacional; jerarquización de la Comisión; acciones planificadas en la primera Estrategia; desafíos para la segunda Estrategia Nacional.
2. Trabajo grupal intrainstitucional: con grupos según de la institución de proveniencia. Los mismos escribían en tarjetas de colores: 1) problemas; 2) acciones y 3) programas o proyectos, cada uno vinculado a los ejes de acción a trabajar en la Estrategia.
3. Plenaria: cada institución presentó su matriz por cada eje para los tres casos trabajados. Todo ello fue puesto en una sola matriz

general en cada taller, que fue sistematizada en la matriz final de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación de Trabajo Forzoso (2021 – 2024).

Siguiendo la misma metodología, se realizaron siete talleres de consulta tripartitos en los Departamentos Central, Boquerón, Alto Paraná e Itapúa con representantes de instituciones públicas, el sector privado y centrales sindicales con un total de 158 participantes.

Fecha	Lugar	Participantes	Número de participantes
5 de diciembre 2019	Auditorio, Gobernación de Boquerón	Actores locales del Departamento de Boquerón, incluyendo líderes indígenas	34
12 de febrero 2020	Salón de reuniones, MTESS	Funcionarios Públicos	25
18 de febrero 2020	Auditorio, Servicio Nacional de Promoción Profesional de Coronel Oviedo	Tripartito funcionarios, empleadores, e instituciones públicas	17
19 de febrero 2020	Auditorio, Gobernación de Alto Paraná	Tripartito funcionarios, empleadores, e instituciones públicas	23
27 de febrero 2020	Salón de reuniones, MTESS	Representantes de centrales sindicales	20
4 de marzo 2020	Auditorio, Gobernación de Itapúa	Tripartito funcionarios, empleadores, e instituciones públicas	24
5 de marzo 2020	Salón de reuniones, Unión Industrial Paraguaya	Representantes de gremios empresariales	15
<b>TOTAL</b>			<b>158</b>

### *Fase 3- Sistematización de los talleres*

El proyecto POK apoyó al MTESS con la sistematización de los siete talleres de consulta, para posterior a la aprobación de esta etapa por parte de la DGAJ, iniciar la elaboración de la matriz.

Cerrando el proceso de estas fases, la máxima autoridad del MTESS elaboró y emitió la Resolución N.º 555/2021, el 24 de abril del 2021 que pone en vigencia la Estrategia.

### *Fase 4- Elaboración de la matriz de la Estrategia*

Incluyendo todo lo relevado en los talleres de consulta se elaboró la matriz de la segunda Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso 2021-2024, la cual incluye cinco ejes estratégicos (fortalecimiento institucional, prevención, detección, atención a víctimas, y sanción), líneas de acción, indicadores (vinculados con el PND 2030 y ODS), unidad de medidas, metas físicas, e instituciones involucradas.

### *Fase 5- Reuniones de validación de la matriz*

A través de reuniones por teleconferencia<sup>22</sup> se presentó a la DGAJ del MTESS la matriz elaborada. En dichas reuniones se abordaron las sugerencias y los comentarios realizados por dicha dependencia hasta su validación final.

Fase 6- Elaboración del documento de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso (2021-2024)

Al finalizar la matriz se inició la elaboración y redacción del documento de la segunda Estrategia.

### *Fase 7- Presentación a la CONTRAFOR para su validación*

El MTESS realizó el proceso de validación de este plan en forma virtual<sup>23</sup>, que incluyó el envío del documento vía correo electrónico a todas las instituciones que conforman la CONTRAFOR. Se estableció un tiempo de entrega de comentarios, ajustes, y posterior validación final.

<sup>22</sup> En cumplimiento a las medidas sanitarias a causa del COVID-19 decretadas por el gobierno nacional.

<sup>23</sup> Ídem

# Misión, Visión, Objetivos y Estrategias de acción de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación de Trabajo Forzoso en Paraguay (2021 – 2024)

## Misión<sup>24</sup>

Proteger el derecho humano a la libertad de trabajo mediante una política integral, concertada y articulada entre el Estado, las organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, y la sociedad civil que permita implementar un sistema efectivo y coordinado de prevención, detección y erradicación del TF en el país, además de la atención integral a las víctimas.

## Visión<sup>25</sup>

Al 2024 se identificaron y erradicaron las situaciones de TF en el país, se atendió a sus víctimas, y se ha implantado una política articulada y coordinada para la prevención del TF a futuro.

## Objetivo general<sup>26</sup>

El objetivo general de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Forzoso 2021-2024 es prevenir y erradicar el TF en el país, contando con un sistema de atención integral a las víctimas rescatadas, y generando las condiciones suficientes para prevenir su reaparición en el futuro.

## Eje Estratégico I

### Fortalecimiento institucional

El fortalecimiento institucional es la construcción de capacidades dentro de las instituciones públicas y privadas, para el logro de una efectiva articulación de acciones que logren un mayor impacto en las problemáticas que pretenden atender. Además, permite que el uso de recursos sea más eficiente y que sus esfuerzos sean sostenibles a lo largo del tiempo.

En este sentido, concebimos el fortalecimiento

institucional como una combinación de enfoques estratégicos y operativos para fortalecer a las instituciones, así como para aumentar el impacto de su trabajo y su incidencia en estos espacios. En esta Estrategia, el objetivo se refiere a desarrollar una adecuada capacidad de respuesta institucional del Estado para la prevención y erradicación del TF:

- Fortalecer la gestión de la CONTRAFOR
- Monitoreo y seguimiento de la Estrategia Nacional 2021-2024
- Fortalecer a las instituciones que conforman la CONTRAFOR
- Articular acciones de la CONTRAFOR con la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de las y los Adolescentes (CONAETI) y la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la TP
- Agregar a la malla curricular del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) y del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) los derechos laborales básicos.
- Promover un mecanismo o protocolo de prevención del TF en la cadena de valor de las empresas públicas y privadas
- Realizar un análisis de la Ley N.º 3050/06 Que crea el Sistema de Ayuda Mutual Hospitalaria (AMH)
- Realizar un análisis del artículo 39 de la Ley N.º 210/1970 Del Régimen Penitenciario

## Eje Estratégico II

### Prevención

La prevención es una acción anticipada para evitar posibles situaciones de vulneración. Además, se constituyen en acciones que movilizan a diferentes sectores o colectivos de la sociedad, con la finalidad de promover una perspectiva de derechos humanos con énfasis en el ámbito laboral. En esta estrategia, el objetivo es desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de sensibilización

dirigidas a gremios empresariales, organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil, líderes comunitarios, instituciones educativas, universidades, institutos, cooperativas, población más vulnerable al TF, y población en general sobre las características del TF, los factores de riesgo y los servicios que existen en el país para prevenir, identificar y denunciar el TF.

- Mejorar el conocimiento sobre TF de comunidades educativas
- Elaborar materiales de sensibilización para redes sociales de gremios empresariales y sindicatos de trabajadores, así como para instituciones públicas
- Elaborar materiales de sensibilización sobre derechos laborales y prevención del TF
- Realizar campañas de sensibilización sobre prevención del TF (spots radiales, televisivos, redes sociales, y materiales impresos)
- Realizar capacitaciones a las instituciones parte de la CONTRAFOR

## Eje Estratégico III

### Detección

La detección consiste en percibir, a través de un trabajo articulado, situaciones que puedan configurar TF. Ello implica que cualquier institución podría ser la que tome conocimiento en forma primaria de los posibles casos de TF y, posteriormente y en forma coordinada, se realice el abordaje pertinente.

En esta estrategia, el objetivo es desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de detección de TF.

- Capacitar sobre detección de posibles casos de TF a centrales sindicales, gremios empresariales, funcionarios estatales, funcionarios de programas sociales, extensionistas agrarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), asociaciones, y prestadores de servicios turísticos
- Elaborar un protocolo interinstitucional para la detección del TF
- Difundir los canales de denuncia de las instituciones
- Contar con un sistema estadístico, a partir de los casos ingresados y procesados por el Ministerio Público
- Contar con datos estadísticos de sentencias

condenatorias dictadas por los tribunales ordinarios de justicia

- Capacitar a funcionarios de las instituciones que recepcionan denuncias para una efectiva derivación de casos de TF
- Controles de ofertas de empleo, en especial las agencias de empleo privadas

## Eje Estratégico IV

### Atención a víctimas

Es el conjunto de intervenciones institucionales para proporcionar atención inmediata y luego mediata a las víctimas. Esta atención está orientada a la asistencia, protección, y reparación integral a las víctimas de TF con el propósito de salvaguardar su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

En esta estrategia, el objetivo es desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de coordinación para la atención de las víctimas de TF.

- Fortalecer la atención integral a víctimas de TF
- Reinserción laboral de las víctimas de TF

## Eje Estratégico V

### Sanción

La sanción equivale a la aplicación de una pena, sea administrativa o judicial, debido a la violación de una ley. Es el instrumento con que cuenta el Estado para la aplicación de la norma jurídica, protegiendo así a la sociedad.

En esta estrategia, el objetivo es desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de sanción sobre casos de TF.

- Seguimiento a las sanciones (administrativas y penales) aplicadas por situaciones de TF
- Incorporar indicadores en los llamados desde la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) y las instituciones públicas, que posibiliten la descalificación a empresas con posibles casos de TF

<sup>24</sup>Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016 – 2020, p. 15

<sup>25</sup>Adaptado a la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016-2020

<sup>26</sup>Idem



# Matriz de Planificación

## MATRIZ DE LA II ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA LUCHA CONTRA EL TRABAJO FORZOSO 2021 – 2024

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
EE 1 - Fortalecimiento institucional	Desarrollar una adecuada capacidad de respuesta institucional del Estado para la prevención y erradicación del TF	LA 1.1	Fortalecimiento de la gestión de la CONTRAFOR	Número de reuniones anuales de la CONTRAFOR con acta y una representatividad tripartita	Reunión	6	6	6	6	MTESS
				Al menos una reunión anual de altas autoridades de los ministerios o de las instituciones parte de la CONTRAFOR	Reunión	1	1	1	1	MTESS
				Una memoria anual de la CONTRAFOR elaborada	Memoria	1	1	1	1	MTESS
		LA 1.2	Monitoreo y Seguimiento de la Estrategia Nacional 2021-2024	Número de reportes anuales, según formato de Monitoreo, entregados por cada institución parte a la coordinación de la CONTRAFOR	Reporte	1	1	1	1	Instituciones parte de la CONTRAFOR
		LA 1.3	Fortalecimiento de las instituciones que conforman la CONTRAFOR	Número de instituciones que designan a sus representantes en los cargos de Directores Generales	Resolución o nota de designación	10	10	11	0	Instituciones parte de la CONTRAFOR
				Número de acuerdos interinstitucionales	Acuerdos/Convenios	2	4	4	6	Instituciones parte de la CONTRAFOR
		LA 1.4	Articulación de acciones de la CONTRAFOR con la CONAETI y la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas	Un acuerdo entre las mesas de coordinación: CONTRAFOR, CONAETI y la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas.	Documento	1	0	0	0	CONTRAFOR, CONAETI y la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas.
				Al menos una reunión semestral entre los coordinadores de las mesas de coordinación para seguimiento al acuerdo realizado.	Reunión	2	2	2	2	CONTRAFOR, CONAETI y la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas.

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
		LA 1.5	Inclusión de los derechos laborales básicos en la malla curricular de SINAFOCAL y el SNPP	Malla curricular sobre derechos laborales incluidas en SNPP y SINAFOCAL	Malla curricular	1	1	0	0	MTESS
		LA 1.6	Promoción de un mecanismo o protocolo de prevención del trabajo forzoso en la cadena de valor de las empresas públicas y privadas	Protocolo elaborado y presentado	Protocolo	0	1	0	0	MTESS y sector empresarial
				Número de empresas que incluyen en su procedimiento de contrataciones el protocolo de prevención del TF	Empresas	4	8	12	16	Sector empresarial
				Número de empresas adheridas al protocolo en carácter de declaración jurada	Empresas	2	4	6	8	Sector empresarial
		LA 1.7	Análisis de la Ley N.º 3050/06 Que crea el Sistema de Ayuda Mutual Hospitalaria - AMH	Dictamen de MTESS e IPS con respecto a la aplicación y vigencia de la Ley N.º 3050/06 Ayuda Mutual Hospitalaria	Documento	0	2	0	0	MTESS e IPS
		LA 1.8	Análisis del artículo 39 de la Ley N.º 210/1970 Del Régimen Penitenciario	Análisis jurídico de la normativa con relación al Convenio N.º 29 de la OIT	Documento	1	0	0	0	MTESS
		LA 2.1	Mejoramiento del conocimiento sobre TF de comunidades educativas	Número de talleres en los que se ha capacitado a docentes, estudiantes, directores, supervisores, técnicos de supervisión y miembros de las Asociación de Cooperadoras Escolares (ACE)	Capacitación	6	8	10	12	MTESS - MEC
				Números de talleres realizados en universidades e institutos de formación	Talleres	2	4	6	8	MTESS - Universidades
				Números de personas capacitadas	Personas	160	240	320	400	MTESS

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
EE 2- Prevención	Desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de sensibilización dirigidas a gremios empresariales, organizaciones sindicales, organizaciones de la sociedad civil, líderes comunitarios, instituciones educativas, universidades, institutos, cooperativas, población más vulnerable al TF, y población en general sobre las características del TF, los factores de riesgo y los servicios que existen en el país para prevenir, identificar y denunciar el TF	LA 2.2		Números de personas capacitadas	Personas	160	240	320	400	MTESS
			Elaboración de materiales de sensibilización para redes sociales de gremios empresariales y sindicatos de trabajadores, así como para instituciones públicas.	Número de redes sociales o páginas Web con materiales de sensibilización sobre TF	Redes Sociales / Páginas Web	2	4	6	8	MTESS
		LA 2.3	Elaboración de materiales de sensibilización sobre derechos laborales y prevención del TF	Números de materiales impresos de sensibilización sobre derechos laborales y prevención del TF	Materiales	1	1	2	2	MTESS
		LA 2.4	Realización de campañas de sensibilización sobre prevención del trabajo forzoso (spots radiales, televisivos, redes sociales, y materiales impresos)	Número de campañas de sensibilización sobre trabajo forzoso implementadas	Campañas	1	1	1	1	MTESS
				Número de plan de comunicación elaborado	Departamento	1	1	1	1	MTESS
				Número de spots radiales	Spot radiales	1	1	2	2	MTESS
				Número de spots televisivos	Spot televisivo	1	1	1	1	MTESS
				Número de materiales diseñados	Materiales	2	2	2	2	MTESS
				Número de redes sociales	Redes Sociales	1	2	3	3	MTESS
				Número de departamentos priorizados para la campaña	Campañas	1	3	4	5	MTESS
Número de alcance de personas (materiales escritos, spot radiales y de tv, red social)	Personas	5000	8000	10000	14000	MTESS				

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
		LA 2.5	Capacitación a las instituciones parte de la CONTRAFOR	Números de capacitaciones a centrales sindicales	Capacitación	1	1	2	2	Centrales Sindicales
				Números de capacitaciones al sector empresarial	Capacitación	1	1	2	2	Sector empresarial
				Números de capacitaciones a instituciones de aplicación de la ley penal y civil	Capacitación	1	1	2	2	Poder Judicial - MDP - MP
				Número de capacitaciones a instituciones públicas no jurisdiccionales	Capacitación	2	3	5	6	MTESS e Instituciones Públicas
				Números de capacitaciones en comunidades indígenas	Capacitación	2	4	6	8	MTESS - Centrales Sindicales - Gobernación de Boquerón
				Números de capacitaciones a sociedad civil	Capacitación	1	1	2	2	MTESS - Cooperativas - Redes de ONG
				Número de personas capacitadas sobre TF	Personas	160	220	380	440	MTESS

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
EE 3-Detección	Desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de detección del TF	LA 3.1	Capacitación sobre detección de posibles casos de trabajo forzoso a centrales sindicales, gremios empresariales, CODELESTE, funcionarios estatales, funcionarios de programas sociales, extensinistas agrarios del MAG, asociaciones, y prestadores de servicios turísticos	Números de capacitaciones a centrales sindicales	Capacitación	1	1	1	1	Centrales Sindicales
				Números de capacitaciones al sector empresarial	Capacitación	1	1	1	1	Sector empresarial
				Números de capacitaciones a CODELESTE	Capacitación	1	1	1	1	CODELESTE
				Números de capacitaciones a instituciones estatales	Capacitación	1	1	1	1	MTESS e Intituciones Públicas
				Números de capacitaciones a programas sociales	Capacitación	1	1	1	1	MDS - MINNA
				Números de capacitaciones al MAG	Capacitación	1	1	1	1	MAG
				Números de capacitaciones a asociaciones taxistas	Capacitación	1	1	1	1	MTESS - Aso. De taxistas
				Números de capacitaciones al sector de turismo	Capacitación	1	1	1	1	MTESS - SENATUR
				Número de personas capacitadas sobre detección de posibles casos de TF	Personas	160	160	160	160	MTESS
		LA 3.2	Elaboración de un protocolo interinstitucional para la detección del trabajo forzoso	Protocolo elaborado para la detección del TF	Documento	0	1	0	0	MTESS e Instituciones Públicas
		LA 3.3	Difusión de los canales de denuncia de las instituciones	Número de instituciones que reciben denuncia sobre TF	Instituciones	3	3	3	3	MTESS e Instituciones Públicas
				Número de denuncias recibidas	Denuncias	5	7	9	11	MTESS
		LA 3.4	Sistema estadístico a partir de los casos ingresados y procesados por el Ministerio Público	Número de datos estadísticos proveídos por el Ministerio Público anualmente	Documento	1	1	1	1	MP
				Número de capacitaciones a la Policía Nacional con énfasis al 911 Y Migraciones	Capacitación	1	1	1	1	MI - Policia Nacional - Migraciones

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
		LA 3.5	Capacitación a funcionarios de las instituciones que reciben denuncias para una efectiva derivación de casos de TF	Número de capacitaciones a MINNA -Fono Ayuda 147	Capacitación	1	1	1	1	MINNA
				Número de capacitaciones a MinMujer 137	Capacitación	1	1	1	1	MinMujer
				Número de capacitaciones al Ministerio de la Defensa Pública 133	Capacitación	1	1	1	1	Ministerio de la Defensa Pública
				Número de personas capacitadas	Personas	30	30	30	30	MTESS
		LA 3.6	Supervisión a las agencias privadas que ofrecen empleos	Número de supervisiones realizadas	Documento	4	6	8	10	MTESS
EE 4- Atención a Víctimas	Desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de coordinación para la atención de las víctimas de TF	LA 4.1	Fortalecimiento de la atención integral a víctimas de trabajo forzoso	Número de atención integral a víctimas de Trata de personas o trabajo forzoso	Personas	10	15	20	20	MinMujer - MINNA - MRE - MDS - MSPBS - MDP
				Número de asesoramiento a víctimas de TF	Personas	15	20	20	20	MinMujer - MINNA - MRE - MDS - MSPBS - MDP
				Protocolo elaborado para atención a víctimas de TF	Protocolo	1	0	0	0	MTESS - Instituciones Vinculadas
				Número de víctimas que acceden a programas sociales	Programas sociales	5	5	5	5	MDS – MINNA-MinMujer
		LA 4.2	Reinserción laboral de víctimas de TF	Protocolo elaborado de rehabilitación y reinserción laboral de víctimas de TF	Protocolo	1	0	0	0	MTESS - Instituciones Vinculadas
				Número de cursos de mandos medios disponibles para víctimas de TF	Cursos	1	2	3	4	MTESS - MEC - MinMujer
				Número de personas que acceden a los cursos de mandos medios	Personas	10	20	30	40	MTESS - MEC - MinMujer
				Número de ofertas laborales (empleo y autoempleo) disponibles para víctimas de TF	Servicios	5	10	15	20	MTESS - Sector Empresarial
				Número de personas que acceden a las ofertas laborales	Personas	3	5	8	12	MTESS

EJE ESTRATÉGICO	ESTRATEGIA	ITEM	LINEA DE ACCIÓN	INDICADOR	UNIDAD DE MEDIDA	METAS FÍSICAS				INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
						2021	2022	2023	2024	
EE 5 - Sanción	Desarrollar con eficacia y eficiencia acciones de sanción sobre casos de TF	LA 5.1	Datos estadísticos de sentencias condenatorias dictadas por los tribunales ordinarios de justicia	Datos estadísticos proveídos por el Poder Judicial con relación a condenas	Documento	1	1	1	1	PJ
		LA 5.2	Seguimiento a las sanciones aplicadas por situaciones de TF	Número de Sumarios Administrativos realizados por situaciones de TF	Estadísticas	1	1	1	1	MTESS
				Número de multas aplicadas por TF	Resolución	1	1	1	1	MTESS
				Número de denuncias ante la fiscalía de casos de trabajo forzoso y de trata con fines de explotación laboral	Denuncias	2	2	2	2	MP
				Número de sentencias condenatorias por TF y trata de personas con fines de explotación laboral	Sentencias	2	2	2	2	MP - Poder Judicial
LA 5.3	Incorporación de indicadores en los llamados desde la DNCP y las instituciones públicas que posibiliten la descalificación a empresas con posibles casos de trabajo forzoso	Resolución de la DNCP que incluya en carácter de declaración jurada a las empresas oferentes y en su cadena de valor que no ofrecen productos vinculados al TF	Resolución	0	1	0	0	MTESS - DNCP		

# Bibliografía

## Planes, programas, normas y estrategias

Ministerio de Justicia y Trabajo (2013). Plan Nacional de Derechos Humanos 2013. Ministerio de Justicia y Trabajo, a través del Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos. Asunción Paraguay. Disponible en: [https://www.derechos-humanos.gov.py/index.php/download\\_file/force/277/447](https://www.derechos-humanos.gov.py/index.php/download_file/force/277/447)

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo/OIT (2013). Plan Nacional para la Lucha Contra el Trabajo Forzoso 201-2017. Organización Internacional del Trabajo / Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Lima Perú. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms\\_240910.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/genericdocument/wcms_240910.pdf)

STP (2014). Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social Asunción Paraguay. Disponible en: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>

PNUD (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015-2030. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

MTESS / OIT (2016). Estrategia nacional para la prevención del trabajo forzoso, 2016-2020. Organización Internacional del Trabajo / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Asunción Paraguay, 2016. Disponible en: [https://www.mtess.gov.py/application/files/3115/5913/3271/ESTRATEGIA\\_TRABAJO\\_FORZOSO.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/3115/5913/3271/ESTRATEGIA_TRABAJO_FORZOSO.pdf)

OIT (2016). Normas de la OIT sobre el trabajo forzoso - El nuevo Protocolo y la nueva Recomendación de un vistazo / Oficina Internacional

del Trabajo, Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS) - Ginebra: OIT, 2016. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@declaration/documents/publication/wcms\\_534399.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_534399.pdf)

MTESS / CONTRAFOR (2017). Plan de acción para la prevención y erradicación del trabajo forzoso en Paraguay 2017-2019. Organización Internacional del Trabajo / Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Asunción, Paraguay. Disponible en: [https://www.mtess.gov.py/application/files/5915/5913/3239/PLAN\\_BIANUAL\\_DE\\_LA\\_CONATRAFOR.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/5915/5913/3239/PLAN_BIANUAL_DE_LA_CONATRAFOR.pdf)

CONAETI (2019). Estrategia nacional para la prevención y erradicación del trabajo Infantil y protección del trabajo adolescente de Paraguay 2019-2024. Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de Adolescentes (CONAETI) / Proyecto Paraguay Okakuaa. Asunción Paraguay, 2019. Disponible en: [https://www.mtess.gov.py/application/files/9715/6926/1549/Estrategia\\_Nacional\\_-\\_para\\_impresion.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/9715/6926/1549/Estrategia_Nacional_-_para_impresion.pdf)

## Investigaciones

DGEEC. (2017). Encuesta Permanente de Hogares Trimestral 2017 – 2019. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos del Paraguay (DGEEC) Asunción Paraguay. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/microdatos/Encuesta-Permanente-de-Hogares-Continua.php>

## Guías

Organización Internacional del Trabajo (2016). Guía Tripartito e Interinstitucional de Intervención en casos de Trabajo Forzoso. Organización Internacional del Trabajo / Ministerio de Empleo Trabajo y Seguridad Social, Asunción, Paraguay,

2016. Disponible en: [https://www.mtess.gov.py/application/files/1215/5913/3250/Guia\\_TRAFOR.pdf](https://www.mtess.gov.py/application/files/1215/5913/3250/Guia_TRAFOR.pdf)

## Publicaciones en páginas de internet

OIT. Políticas de Empleo Organización Internacional del Trabajo. Disponible en: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/employment-policy/lang--es/index.htm>



# Anexos

## 1. Indicadores del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030<sup>27</sup>

Garantizar que el futuro de las personas no esté condicionado por su situación de vulnerabilidad de origen (discapacidad, edad, contexto cultural y territorial, nivel educativo de los padres, o escasos recursos económicos). El bienestar y progreso de la persona debe depender de sus decisiones, esfuerzos y talentos personales y no de las circunstancias sobre las que no tiene posibilidad de control.

### Estrategia 1.2 – Servicios sociales de calidad

Aumento del bienestar de la población a través del mejoramiento de la eficiencia y la transparencia de los servicios públicos.

#### 1.2.3 Seguridad, justicia y derechos humanos

- Incrementar y mejorar la información sobre la dinámica del delito, la percepción de inseguridad, los factores y las causas implicadas, y la eficacia de los distintos organismos de control comprometidos
- Asegurar la aplicación de los Instrumentos Internacionales en las sentencias
- Proteger los derechos de los pueblos indígenas relativos al acceso de sus miembros y comunidades a servicios jurídicos culturalmente apropiados, garantizando la defensa de sus intereses de forma individual y colectiva

#### 1.2.4 Administración pública

- Mejora del sistema nacional de estadísticas con participación interinstitucional y facilitación del acceso a la información pública

### Estrategia 1.3 – Desarrollo local participativo

- Propiciar el desarrollo local en los territo-

rios a través de la articulación entre niveles de gobiernos y comunidades para la coordinación, programación y entrega de servicios públicos.

#### 1.3.2 Acciones territoriales articuladas

- Establecer entre todos los niveles de gobierno las prioridades de acción coordinada, en particular en los territorios vulnerables donde se encuentren comunidades en situación de pobreza y pobreza extrema
- Propiciar la participación e involucramiento de los gobiernos municipales y departamentales, empresas, sociedad civil y organizaciones comunitarias para organizar la provisión de servicios sociales y productivos con criterios de pertinencia y equidad
- Organizar la oferta pública, adecuándola a la demanda real de los territorios y sus comunidades

### Estrategia 2.1 – Empleo y seguridad social

Promoción del empleo decente e inclusivo, formación y capacitación para la empleabilidad y la protección social con énfasis en grupos vulnerables.

#### 2.1.1 Capacitación para el empleo

- Focalizar programas de inclusión laboral para jóvenes que han quedado fuera del sistema educativo
- Actualizar permanentemente los parámetros de calidad de los programas de capacitación laboral

#### 2.1.2 Empleo decente

- Promover la oportunidad de acceso al primer empleo
- Fortalecer las instancias de control del cumplimiento de normativas laborales

## Estrategia 2.2 – Competitividad e innovación

Seguridad jurídica y desarrollo de un gobierno abierto, transparente, y eficiente con adecuado apoyo a la producción y mejoramiento de la infraestructura de transporte, logística y telecomunicaciones, teniendo como fundamentos la educación superior, la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico.

### 2.2.1 Conectividad interna y externa

- Gestionar la integración social, empleabilidad y emprendimiento rural: capacitación y formación general que permitan disponer de una población más educada y eficiente en el trabajo

#### 2.2.10 Gobierno abierto y transparente

- Implementación de la Ley de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental
- Diseño e implementación de una política de datos abiertos y promoción de la generación de capacidades en la sociedad civil para su utilización

#### 2.2.11 Defensa nacional

- Adecuar los órganos de seguridad con base en la identificación de la realidad nacional
- Identificar las necesidades del Estado paraguayo en cuanto a la forma de afrontar las nuevas amenazas
- Reorganizar las fuerzas públicas, asegurando la idoneidad de los servidores y el funcionamiento eficiente con herramientas modernas

## Estrategia 3.2 – Atracción de inversiones, comercio exterior e imagen país

Posicionamiento de la imagen de Paraguay con sus atributos productivos, culturales, turísticos y

artísticos. Aumento y diversificación de las exportaciones, apertura de nuevos mercados y difusión de las ventajas de radicar inversiones en el país.

### 3.2.1 Gestión pública internacional

- Luchar contra el crimen organizado, el terrorismo, el lavado de dinero, los tráfico ilícitos y la TP

## 2. Plan Nacional de Derechos Humanos (2013)

### Eje Estratégico IV, Seguridad Humana 4.2<sup>28</sup>

#### Derecho al trabajo

El trabajo comprende el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad, o proveen los medios de sustentos necesarios para los individuos. El concepto se ve asociado al empleo, el cual es entendido como el trabajo que es realizado por una contraprestación y que se da en una relación de dependencia o de manera independiente.

Este derecho comprende la posibilidad de que toda persona acceda a un trabajo libremente escogido, realizable en condiciones dignas y justas. La obligación del Estado es la de generar condiciones para garantizar el acceso al empleo, una legislación que resguarde la dignidad de las y los trabajadores, así como los derechos adicionales al trabajo como la seguridad social y el seguro médico.

#### Estrategias prioritarias

Establece como Estrategia prioritaria número 12: Impulsar el Plan de Acción de Lucha contra el Trabajo Forzoso, que incluya el fortalecimiento de la Comisión de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso.

<sup>27</sup>Plan nacional de desarrollo Paraguay 2030, pp. 24, 44, 46, 47, 62, 63, 66, 77. Recuperado el 17 de julio de 2021 de: <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>

<sup>28</sup>Plan Nacional de Derechos Humanos, pp. 112, 113, 121, 122. Recuperado el 17 de julio de 2021 de: [https://www.derechoshumanos.gov.py/index.php/download\\_file/force/277/447](https://www.derechoshumanos.gov.py/index.php/download_file/force/277/447)

