

Ministerio de Justicia

# Papel de Trabajo sobre derechos humanos de los Pueblos Indígenas

Una mirada a las Políticas Públicas de Derechos  
Humanos en Paraguay

2018

Dirección General de Derechos Humanos



## Sumario

I. Introducción. II. Una mirada a las Políticas Públicas en Derechos Humanos y la normativa. III. Igualdad de derechos y oportunidades. IV. Iniciativas para el Acceso a la Vivienda. V. Iniciativas para la Formación Laboral y Profesional. VI. Seguridad Social. VII. Institucionalidad para los Pueblos Indígenas.

## Palabras Clave

Derechos Humanos. Pueblos Indígenas. Políticas Públicas. Obligaciones de los Estados.

### 1. Introducción

Este papel de trabajo sobre los “*Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*” constituye el primer papel de trabajo elaborado por el Observatorio de Derechos Humanos, en el marco del “II Plan de Acción de la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo 2017-2018”.

En este marco, el objetivo de éste documento es reflejar las iniciativas que el Estado Paraguayo ha impulsado para el goce de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Es por ello, que hemos denominado “*una mirada a las Políticas Públicas de Derechos Humanos*”, en atención a que éste trabajo no pretende enumerar taxativamente las iniciativas impulsadas, sino más bien reflejar algunas, si bien aún persisten desafíos muy importantes para el pleno goce de sus derechos humanos.

### 2. Una mirada a las Políticas Públicas en Derechos Humanos y la normativa.

En el ámbito normativo cabe señalar uno de los instrumentos internacionales más significativos que el Estado Paraguayo ha ratificado es el CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES (1989) a través de la Ley N° 234/93, que establece las responsabilidades que deben asumir los Estados para desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto de su integridad.

Asimismo, la Constitución Nacional por primera vez (Artículos 62 y 63), reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo. En tal sentido, garantiza el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en sus respectivos hábitats. Asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior, siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.

Así también, una de las innovaciones incorporadas en el marco del *acceso a la justicia de los pueblos indígenas* es que en los conflictos jurisdiccionales, se reconoce el derecho consuetudinario indígena.



Por Decreto Presidencial N° 2.290 del 19 de junio de 2.009 se crea e integra la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, la cual se encuentra actualmente coordinada por el Ministerio de Justicia, mediante la Dirección General de Derechos Humanos.

Conforme al Decreto de creación el objetivo general de la Red es la coordinación y articulación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo tendientes a mejorar los mecanismos de promoción y protección de los derechos humanos.

Durante estos años La RDDHHPE concretó las siguientes iniciativas: Propuesta de Plan de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo (2011); primer Plan Nacional de Derechos Humanos, (Decretos 10747 y 11324/13) y coordina su implementación.

El Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) <sup>1</sup> se concibe como un instrumento en constante evolución – dada la naturaleza misma de los Derechos Humanos – que tiene como fin introducir esta particular perspectiva en el quehacer diario del Estado, dotando de presencia a los Derechos Humanos en cada acción, en cada decisión y evidenciándolos como una referencia obligada para los poderes públicos.

Cabe señalar que el Plan Nacional de Derechos Humanos contiene expresa mención del Convenio 169 de la OIT (Sobre Pueblos Indígenas y Tribales) y propone el desarrollo de acciones concretas para los pueblos originarios,

---

1

comprometiendo a todos los Poderes del Estado.

Asimismo, incorpora en el texto de dicho Plan, el Estado entiende como rasgo esencial de la discriminación “... *una distinción manifiestamente contraria a la dignidad humana, fundada en un prejuicio negativo, por el cual se trata a los miembros de un grupo como seres diferentes y, eventualmente, inferiores, siendo el motivo de distinción odioso e inaceptable por la humillación que implica a quienes son marginados por la aplicación de dicha discriminación...*”

Posterior a la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH) en marzo del 2013, el Estado ha recibido varias recomendaciones internacionales, en torno al mismo, en especial durante el *II Examen Periódico Universal 2016*, en las cuales los Estados *han expresado un reconocimiento por la aprobación del Plan Nacional de Derechos Humanos, y en el marco de su aplicación, realizar campañas de sensibilización y fomento del respeto de los derechos humanos.*

Asimismo, en diciembre de 2016, Altas Autoridades del Poder Ejecutivo y el Fiscal General del Estado presentaron extractos del “Primer Informe de Avance de Implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos”, el cual ha abordado temas relacionados a: Estado social de derecho, democracia y Derechos Humanos, Prevención de la violencia y seguridad ciudadana, acceso a la justicia, Sistema penitenciario, Justicia transicional. (Eje III. Estado Social de Derecho).<sup>2</sup>

---

2

[http://www.derechoshumanos.gov.py/application/files/8514/8284/9139/Informe\\_de\\_implementacion.pdf](http://www.derechoshumanos.gov.py/application/files/8514/8284/9139/Informe_de_implementacion.pdf)



Asimismo, el PNDH contiene 4 (cuatro) ejes estratégicos, 19 (diecinueve) temas, 78 (setenta y ocho) objetivos estratégicos y 295 (doscientas noventa y cinco) acciones estratégicas. En este marco, 27 (veintisiete) acciones estratégicas incorporan metas respecto al acceso a los derechos humanos de los pueblos indígenas en las diferentes temáticas que aborda el Plan Nacional.

Cabe resaltar que con ello se ha transversalizado los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas, así como, en lo relativo al acceso a sus derechos humanos fundamentales como el derecho a la salud, educación, acceso a la justicia, acceso a la tierra, a la vivienda digna, a la culturalidad, entre otros.

#### ***Plan Nacional de Derechos Humanos y su vinculación al Plan Nacional de Desarrollo.***

El Ministerio de Justicia, en conjunto con la Secretaria Técnica de planificación para el Desarrollo Económico y Social (STP), *ha vinculado el Plan Nacional de Derechos Humanos al Plan Nacional de Desarrollo a fin de armonizarlo a la Agenda 2030, constituyendo la experiencia paraguaya en la primera en impulsar la vinculación de políticas públicas de derechos humanos a las de desarrollo*, lo que permitirá establecer un Tablero de Control de indicadores y metas.

---

acion\_del\_Plan\_Nac\_de\_DDHH\_Resumen\_Ejecutivo\_eje\_III.pdf. (Visto por última vez 27 Abril 2017).

El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, (PND) documento estratégico que pretende facilitar la coordinación de acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo así como con diversos niveles de gobierno, sociedad civil, sector privado y, los poderes Legislativo y Judicial, tiene entre sus ejes estratégicos el de “1) *La reducción de la pobreza y el desarrollo social*”, en el cual se incluyen a los Pueblos indígenas como grupos en situación de vulnerabilidad, y en ese sentido, se establece como objetivo prioritario (1.1.6. Pueblos indígenas) el apoyo estatal para fortalecer y brindar sustento a las familias indígenas, respetando su cosmovisión y procurando aumentar sus ingresos y mejorar su calidad de vida, estableciéndose para tal efecto en dicho Plan: líneas de acciones específicas para lograr sus objetivos<sup>3</sup>. –

Cabe señalar que durante el 2017 se ha elaborado los “*Lineamientos preliminares para políticas públicas para los Pueblos Indígenas del Paraguay*”, ésta propuesta fue impulsada por la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) junto a otras organizaciones como la Federación Guaraní y entes estatales como el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), el ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) y la Secretaría Nacional de Cultura. Entre otros se encuentran la Secretaría Nacional de la Juventud, la dirección de Derechos Humanos del Poder Judicial, la Comisión de Pueblos Indígenas de la cámara de Senadores y Diputados y un representante nacional del Fondo Indígena. Como

---

<sup>3</sup> <http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf>



MINISTERIO DE  
JUSTICIA

**RED DE DERECHOS  
HUMANOS**  
del Poder Ejecutivo



**GOBIERNO NACIONAL**  
Construyendo el futuro hoy

asesores del proyecto se encuentran la dra. Mirna Cunningham, a nivel internacional, y el abog. Andrés Ramírez, como académico nacional.

Este documento es de suma importancia porque consolida las principales líneas de acción y la hoja de ruta para la construcción y aprobación de un Plan Nacional de Acción para los Pueblos Indígenas. Asimismo, se ha tomado como base las recomendaciones internacionales sistematizadas en el SIMORE.

### **Compromiso**

Durante la Conferencia Mundial sobre Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas (septiembre de 2014), los Estados se comprometieron a desarrollar e implementar planes de acción nacionales en cooperación con los Pueblos Indígenas para alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En ese contexto, la secretaría del Foro Permanente sobre las Cuestiones Indígenas de la ONU, el fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas apoyaron procesos de diálogo político entre Pueblos Indígenas, gobiernos y el sistema de Naciones Unidas, conformándose un equipo impulsor, integrado por varias instituciones del Estado, el cual durante el 2015 y 2016 y trabajó conjuntamente con los consultores y varias organizaciones de Pueblos Indígenas para la elaboración del documento “Lineamientos preliminares para Políticas Públicas para los Pueblos Indígenas del Paraguay”.

La legislación nacional dispone una protección integral de salvaguarda de las personas, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente de los indígenas. Se respetan, tanto en la legislación como en la práctica, los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de los pueblos originarios. Al aplicar la legislación nacional, se tiene en cuenta tanto el derecho vigente como el derecho consuetudinario de los pueblos originarios. Los miembros de los pueblos indígenas están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establece la ley. -

La aplicación efectiva de las disposiciones en materia de derechos laborales corresponde al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) en su carácter de Autoridad Administrativa del Trabajo (AAT), competencia conferida por el Código del Trabajo (Art. 407 y concordantes), como por la Ley N° 5115/13 y sus reglamentaciones. -

La Ley N° 5115/13 “*Que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social*”, establece en su “Art. 3° OBJETIVOS. Son objetivos principales del Ministerio, en el ámbito de su competencia entre otros, los siguientes: 1. *Velar por la protección de los trabajadores y las trabajadoras en sus distintas dimensiones, garantizando el respeto de sus derechos, especialmente de quienes se encuentren en condiciones de vulnerabilidad...* Art. 4°. *COMPETENCIA...12. Elaborar, aplicar y fiscalizar el régimen de trabajo de mujeres, menores de edad, personas con*





*discapacidad y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad... Art. 12. FUNCIONES ESPECÍFICAS. Son funciones y atribuciones específicas del/la Ministro/a: ...5. Formular, ejecutar y coordinar políticas de generación de empleo, de formación, capacitación y recalificación de la población económicamente activa, con énfasis en las mujeres, los jóvenes, los indígenas, desempleados de largo plazo, sectores de reconversión productiva, entre otros...”-*

### **3. Igualdad de derechos y oportunidades**

#### **Derechos Políticos y ejercicio de Ciudadanía.**

El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), junto con la Dirección Nacional de Registro Civil y la Policía Nacional (a través de su departamento de Identificaciones) realiza inscripciones masivas de los miembros de las comunidades indígenas, el Departamento de Registro Nacional Indígena y Documentación del INDI, expide un Carnet de Pertenencia Étnica en PVC, estos trabajos se realizan mediante un Cronograma pre establecido a modo de abarcar todas las Comunidades Indígenas del país, de modo a asegurar el ejercicio efectivo de la ciudadanía y la participación de los Pueblos Indígenas en los procesos de formación del Estado.-

#### **Derecho a la participación y el desarrollo.**

Entre las acciones administrativas y socio-comunitarias concretas emprendidas por el Gobierno de la República del Paraguay, se pueden citar los siguientes:

Decreto N° 8545/2006 “*Por el cual se crea el Registro de Liderazgo y Personería Jurídica, de inmuebles, organizaciones indígenas e indigenistas, dependiente del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)*”, respetando y haciendo respetar los derechos a la autodeterminación de los pueblos indígenas. De acuerdo a los datos censales 2012, de las 493 comunidades indígenas existentes, 425 cuentan con personería jurídica, es decir el 86,2 % del total.

Se halla en curso el Proyecto de Decreto “*Marco Legal que establece un Protocolo para un Proceso de Consulta y Consentimiento con los Pueblos Indígenas del Paraguay*”, elaborado en conjunto en el año 2014, después de un largo proceso participativo, y revalidado en una jornada llevada adelante los días 3 y 4 de noviembre de 2016. El proyecto establece un protocolo para un proceso de consulta y consentimiento con los pueblos indígenas del Paraguay. Esta es otra forma de aseguramiento del respeto irrestricto de la voluntad de los pueblos indígenas.-

La Resolución N° 2039/10 del INDI, que establece la necesidad de solicitar la intervención del INDI para todos los procesos de consulta de las comunidades indígenas del Paraguay y que establecerá caso por caso las pautas a ser cumplidas en cada consulta, en concordancia con el Art. 65 de la Ley 904/81; Publicación del material denominado Diálogos con representantes de organizaciones indígenas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas; Asesoramiento del INDI a otras instituciones como el Ministerio de Obras



públicas y Comunicaciones (MOPC), el Poder Legislativo en Proyectos de Ley y la Secretaria de Acción Social (SAS), en la creación de procedimientos específicos de Consulta para determinados Proyectos Nacionales, tales como: el Programa Tekoporá de la Secretaria de Acción Social (SAS), Proyecto de Ley de Hidrocarburos (Congreso Nacional) y el Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay del MOPC.

### **No discriminación.**

Con relación a la prevención de situaciones de discriminación y exclusión social, se realizan campañas de difusión de Derechos, desde varias instituciones del Estado.-

En el ámbito de Educación, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), en el marco de la AGENDA EDUCATIVA 2013-2018, presenta como estrategia la Consolidación de la educación en la diversidad y la inclusión, para ofrecer una educación de calidad, integradora, sin discriminación de ninguna naturaleza y considerando la realidad pluricultural, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 3.231/07 “*Que crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena*”. En la misma ley, se establece que todos los miembros de los pueblos y las comunidades indígenas tienen garantizada una educación inicial, escolar básica y media acorde a sus derechos, costumbres y tradiciones, con la finalidad de fortalecer su cultura y posibilitar su participación activa en la sociedad.-

Además, se halla vigente la Ley N° 5.347 “*Que dispone el libre acceso de*

*postulantes indígenas a las carreras de nivel terciario habilitadas tanto en universidades públicas como en universidades privadas*”, la misma tiene por objeto establecer los beneficios de acceso a postulantes indígenas a la educación terciaria, tomando como base el sistema nacional de becas y la necesidad de brindar una asistencia integral al becario de limitados recursos económicos<sup>4</sup>.-

En cuanto a Salud se refiere, se menciona que en julio del año 2015 fue aprobada por el Congreso Nacional, la Ley N° 5469/15 “*De salud indígena*”, que crea el Sistema de Salud Indígena, la cual dará impulso a todas las iniciativas relativas al derecho de los pueblos originarios a acceder a una atención de calidad y con calidez, a través de la creación de una Dirección Nacional de Salud Indígena, con presupuesto propio, encargada de implementar la Política Nacional de Salud Indígena que recoge el reconocimiento de los saberes, tradiciones y de la medicina de los pueblos nativos en general. Esta ley fue una iniciativa de las comunidades indígenas con el acompañamiento de las instancias gubernamentales<sup>5</sup>. –

En otro orden de cosas, se menciona que se crearon varias Direcciones y asesorías sobre pueblos indígenas como: Dirección General de Educación Escolar Indígena (DGEI), dependiente del Ministerio de Educación y Cultura; la Dirección

4

[https://www.mec.gov.py/documentos/documentos\\_resoluciones/2644?style=original](https://www.mec.gov.py/documentos/documentos_resoluciones/2644?style=original).

<sup>5</sup> <http://www.mspbs.gov.py/wp-content/uploads/2015/11/LEY-5469-TEMA-SALUD-INDIGENA.pdf>.



General de Salud Indígena, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, que impulsa la aplicación de la Ley N° 5469 del 07 de septiembre de 2015 “*De Salud Indígena*”; la Dirección de Promoción Del Buen Vivir de la Niñez y Adolescencia de Pueblos Originarios, dependiente de la Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescencia, cuyo objetivo es “*Contribuir a la promoción, participación, y protección integral de los niños, niñas y adolescentes de pueblos originarios que viven en una situación de vulnerabilidad en sus derechos*”; la Dirección de Derechos Étnicos del Ministerio Público (Fiscalía General del Estado) la cual Garantiza la aplicación del derecho consuetudinario indígena, contemplado en la Constitución Nacional y los convenios internacionales; la Asesoría en Pueblos Indígenas del Ministerio de la Defensa Pública (MDP); la Dirección de Asuntos Indígenas, dependiente del Área de Gestión y Ayuda Humanitaria de la de la Secretaria de Emergencia Nacional (SEN); el Área de Pueblos Originarios, de la Dirección de Políticas Sociales de la Secretaria de Acción Social (SAS); la Dirección General de Políticas de Igualdad y No Discriminación del Ministerio de la Mujer; la Dirección de Derechos Humanos, Igualdad e Inclusión de la Secretaria de la Función Pública, la cual se encarga de la promoción de una cultura de la equidad y la no discriminación mediante programas, proyectos y acciones que puedan ser aplicados en los procesos de gestión y desarrollo de las personas en el Estado, garantizando la inclusión y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las/los funcionarias/os; la División de Asuntos Indígenas dependiente del Departamento

de Gestión para la Formación Laboral Inclusiva de la Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Cooperación Internacional del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) del MTESS, en el cual se definieron algunos criterios para el abordaje y organización de diferentes cursos de formación y capacitación laboral a pueblos originarios de varias comunidades; asimismo el Ministerio de Agricultura y Ganadería lleva adelante el Proyecto Paraguay Inclusivo (PPI) que beneficia a 18 comunidades indígenas en cinco departamentos, entre otros.-

Además de lo arriba expuesto, nuestra Constitución Nacional establece: “*Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios*” aplicando de esa forma el principio de la Discriminación Positiva. En ese sentido, las Comunidades Indígenas cuentan con exoneración de impuestos en lo siguiente:

- Derechos aduaneros, sus adicionales y recargos;
- Impuestos en papel sellado y estampillas;
- Impuestos internos al consumo y a la venta;
- Impuesto inmobiliario y otros gravámenes sobre bienes raíces;
- Impuesto a la renta;
- Recargos de cambio;
- Depósito previo para importar;
- Patentes fiscales y municipales;
- Donaciones y legados de hechos a favor de las comunidades indígenas;
- Impuesto a la transferencia de bienes;
- Otros beneficios:





- Gratuidad a la tierra.
- Gratuidad a la expedición de Carnet de Pertenencia Étnica.
- Gratuidad de la expedición de Cédulas Nacionales de Identidad.
- Gratuidad en la inscripción en el Registro Civil de Nacimiento.

#### **4. Iniciativas para el Acceso a la Vivienda.**

La Constitución Nacional (Art. 64) consagra que los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida, debiendo el Estado proveer gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo.-

Según el informe<sup>6</sup> sobre la construcción de viviendas y obras sociales, realizado por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), para las comunidades indígenas que habitan en las Regiones Oriental y Occidental del país: *la SENAVITAT ha puesto un importante foco en la construcción de viviendas para comunidades indígenas en departamentos de ambas Regiones y en el mejoramiento de la calidad de los mismos, así como en la adaptación de las tipologías de las viviendas al entorno y a la cosmovisión de los diferentes pueblos y aldeas. La*

<sup>6</sup> Informe de la Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana de la SENAVITAT, remitido al MTESS a través de la Nota SNVH/NSG0955-17 del 21 de agosto de 2017.-

*institución coordina acciones conjuntas con instituciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan y benefician a este segmento de la sociedad y propicia reuniones con integrantes referentes de comunidades indígenas a ser beneficiadas con los programas de viviendas.*

*En ese sentido, la SENAVITAT ha gestionado desde el 15 de agosto de 2013 al 31 de julio de 2017 un total de 4.304 viviendas, de las cuales 2.623 viviendas ya se encuentran culminadas, 1.449 se encuentran en ejecución y 232 en proceso de inicio. Dichas viviendas se encuentran distribuidas en 10 departamentos, 34 distritos y 80 comunidades indígenas.-*

#### **5. Iniciativas para la promoción del Empleo.**

Los trabajadores de los pueblos originarios están protegidos por la legislación nacional en materia de trabajo y empleo. Así, la Constitución Nacional consagra la igualdad de todos los habitantes de la República en dignidad y derechos (Art. 46), y establece que no habrá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales (Art. 88).-

El Código del Trabajo, en su Artículo 9° establece que el trabajo es un derecho y un deber social y goza de la protección del Estado. Además, previene que no podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de impedimento físico, de raza, sexo, religión, opinión política o condición social.-



El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), desde su creación ha establecido nuevas funciones para la Dirección del Trabajo y la Dirección General de Inspección y Fiscalización, ambos dependientes del Vice Ministro de Trabajo (Art. 6°). Así, entre las Competencias del Ministerio (Art. 4°) se encuentra la de generar políticas y programas de prevención y combate al trabajo forzoso o servidumbre por deuda. Mientras que, entre las funciones específicas del Ministro (Art. 12), se encuentra la de formular, ejecutar y coordinar políticas de generación de empleo, de formación, capacitación y recalificación de la población económicamente activa, con énfasis en los indígenas.-

La Dirección General de Empleo dependiente del MTESS, es la Dependencia encargada de realizar las tareas dirigidas al fomento del empleo y la inserción laboral de ciudadanos/as, de brindar servicios para buscadores de empleo, formación y capacitación laboral y gestión de perfiles laborales para empresas que buscan personal, asimismo de brindar orientación laboral. En ese contexto, se menciona que dicha Dirección General en coordinación con el INDI, y con apoyo del SNPP y SINAFOCAL, ha realizado en el año 2016 (noviembre) la Feria de Empleos para ciudadanos/as indígenas<sup>7</sup>.-

7

<http://www.mtess.gov.py/index.php/noticias/inedito-el-mtess-lanza-la-primera-feria-de-empleos-para-indigenas>  
<http://www.lanacion.com.py/2016/10/12/primera-feria-empleo-ciudadanos-indigenas/>

Por su parte, a la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo del MTESS, le compete la inspección, vigilancia y fiscalización de los establecimientos industriales, comerciales, mineros, obrajeros, agrícolas y ganaderos, así como las oficinas prestadoras de servicios, a fin de velar por el cumplimiento de la legislación laboral y de seguridad social en todo el territorio nacional.

En ese contexto, en el año 2015, el Ministerio en un proceso de constante crecimiento procedió a la contratación de 30 nuevos funcionarios inspectores del trabajo, profesionales que han ingresado vía concurso de méritos, de los cuales: 3 corresponden a Ciudad del Este; 1 para Paraguarí; 2 para Encarnación; 1 para Caaguazú; 1 para Amambay; 1 para Concepción; 1 para Pilar; 1 para Salto del Guairá; 1 para San Pedro; y los restantes prestan funciones en la Capital. Los funcionarios recibieron capacitación por parte de la OIT, en el marco del Plan de Formación para el Desarrollo de un Sistema de Inspección del Trabajo moderno y Eficaz, el cual incluyó módulos sobre los Derechos Fundamentales en el Trabajo.-

Así como, generar un sistema de recepción, tramitación de quejas, respuesta rápida y reparación a violaciones de derechos laborales ante el MTESS, descentralizando el servicio al interior del país.

El MTESS, cuenta con la Dirección de Trabajo de Pueblos Originarios, la que fue creada por Res. N° 642/13, y conforme se desprende de la Resolución MTESS N° 793/16 depende del Viceministerio de Trabajo del MTESS.



La misma, tiene por finalidad principal procurar la satisfacción de los intereses de los pueblos originarios, desde una perspectiva que tenga en cuenta sus derechos consuetudinarios para la convivencia interior. Asimismo, busca allanar los obstáculos para la efectiva atención de los trabajadores indígenas y los actores sociales.-

Impulsar el Plan de Acción de Lucha contra el Trabajo Forzoso, que incluya el fortalecimiento de la Comisión sobre Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso.

En julio de 2017, el MTESS y la Gobernación del Departamento de Boquerón han firmado un Convenio de Cooperación Interinstitucional abocado a poner en ejecución las articulaciones establecidas en materia de trabajo indígena y lo que ella conlleva (recepción de denuncias, fiscalizaciones, otros), en el marco de la implementación de políticas públicas de la Estrategia Nacional de Prevención del Trabajo Forzoso 2016-2020. Cabe señalar además, que en dicho Convenio se prevé la instalación de la Oficina de Trabajo Indígena en la ciudad de Filadelfia con el objetivo principal de dar atención personalizada a las personas que se acerquen a realizar denuncias y así facilitar el acceso a los canales de información.-

Corresponde mencionar además, que el MTESS ha integrado el Grupo de Elaboración de la Política Pública hacia los Pueblos Indígenas en el marco del “Encuentro de Organizaciones de Pueblos Indígenas para la Construcción del Plan Nacional de Pueblos Indígenas en el Paraguay”, llevado a cabo en agosto de 2017.

Cabe señalar, que el MTESS estableció como prioridades ampliar los consensos para fortalecer las estrategias de prevención del trabajo forzoso, la formación y capacitación laboral, y la incorporación de una estrategia de expansión de los beneficios de la seguridad social hacia los pueblos indígenas.-

## **6. Iniciativas para la Formación Laboral y Profesional.**

La formación y capacitación laboral se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL), asimismo la formación y promoción profesional corresponde al Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), ambos dependientes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en virtud del Decreto N° 6157/16 que establece la estructura orgánica del MTESS.-

El Servicio Nacional de Promoción Profesional: realiza la formación profesional para todos los habitantes del país, sin discriminación. En tal sentido, se citan ejemplos prácticos en lo concerniente al SNPP. En noviembre de 2014, el SNPP capacitó laboralmente a 30 indígenas de las parcialidades Enxet, Angaité, Maká, Guaná, Chamacoco y Sanapaná quienes residen en la zona urbana de Concepción<sup>8</sup>. Los cursos en panadería y artesanía fueron dictados por la Regional Concepción, en el marco de las actividades que desarrolla el SNPP dentro del programa Sembrando Oportunidades, encarado por el Gobierno

<sup>8</sup> <http://www.snpp.edu.py/noticias-snpp/386-snpp-capacito-a-comunidades-indigenas-de-concepcion.html>



nacional que busca reducir la pobreza extrema.

Asimismo, mediante las capacitaciones, los indígenas tienen la posibilidad de desarrollarse en el ámbito laboral y de esta manera generar sus propios ingresos para el sustento familiar a través de la venta de los productos que elaboran, siempre dentro de las costumbres típicas de las ciudades etnias.-

Aumentar la capacidad del MTEES para realizar inspecciones laborales, en general, y del trabajo doméstico y el trabajo de indígenas, en particular, asegurando la integridad del personal de inspección en las zonas de conflicto, tales como el Chaco.

En marzo de 2016, el SNPP por medio de su Regional Bajo Chaco, capacitó en oficios a indígenas Nivaclé. Dicha comunidad se encuentra a 500 kilómetros de la capital, en la misión Laguna Escalante, Departamento de Presidente Hayes, en la que han sido capacitados en oficios un total de 35 jóvenes y adultos. Los cursos fueron de Peluquero, barbero y Panadero artesanal. Estas capacitaciones tuvieron como pretensión dotar a los nativos de los conocimientos necesarios para desarrollarse en el ámbito laboral dentro de su propia comunidad y generar de esta manera ingresos<sup>9</sup>.

En junio de 2016, a través de la acción conjunta entre el SNPP, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Gobernación de Boquerón y los municipios del decimosexto Departamento del país: indígenas de diferentes comunidades nativas de la zona

<sup>9</sup> <http://snpp.edu.py/noticias-snpp/11220-snpp-capacita-a-ind%C3%ADgenas-nivacl%C3%A9-en-el-departamento-de-presidente-hayes.html>

fueron capacitados en diversos oficios. Los cursos dirigidos a los nativos en oficios consistieron en Electricidad domiciliaria, Albañilería, Peluquería, Corte y confección, Horticultura, Fontanería, Apicultura, Informática, entre otros. Entre las comunidades indígenas de Boquerón beneficiadas por este emprendimiento se citan las de Kenjaclai, Cacique Mayeto, Colonia 22, Campo Loro, Aldea 5, San Loewen, Ujelhavos, Comunidad 10 Cué, Yvopey Renda y Mistolar. Las mismas corresponden a las etnias Nivaclé, Ayoreo, Angaité, Enlhet, Guaraní Occidentales, Manjuí, Guaraní Ñandeva, que habitan en la zona<sup>10</sup>.-

Por su parte, **el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral:** a través de la División de Asuntos Indígenas dependiente del Departamento de Gestión para la Formación Laboral Inclusiva de la Dirección de Relaciones Interinstitucionales y Cooperación Internacional, interviene activamente en la coordinación, planificación y ejecución de actividades referentes a la capacitación laboral indígena.

Así, en el año 2016 el SINAFOCAL logró la implementación de 28 cursos de formación laboral para comunidades indígenas en ambas regiones, Occidental y Oriental (Departamentos de Boquerón, Presidente Hayes, Canindeyú, y Caaguazú), con un total de 725 certificados. -

<sup>10</sup> <http://www.snpp.edu.py/noticias-snpp/11397-snpp-capacitar%C3%A1-a-las-comunidades-ind%C3%ADgenas-del-departamento-de-boquer%C3%B3n.html>





A más de ello, el SINAFOCAL procedió a la entrega de kits de herramientas para cada beneficiario, así como la entrega de capacidad instalada como ser: estructura de invernaderos con sistema de riego motobombas, donación completa de electrodomésticos para panadería, apicultura, entre otros. La cantidad de beneficiarios del sector indígena es de 784 personas aproximadamente, distribuidos en: 56 apicultores, 120 modistas costureras/os, 120 electricistas, 30 guardias de seguridad, 30 instaladores de acondicionadores de aire, 60 técnicos en mantenimiento y reparación de máquinas agrícolas, 240 mecánicos de motos, 30 jóvenes operadores de computadoras, 90 panaderos reposteros, 30 técnicos de refrigeración, y 60 técnicos en viveros forestales invernaderos. -

En lo que va del año 2017 (Primer Semestre), el SINAFOCAL ha realizado capacitaciones laborales en 14 Comunidades indígenas con 400 beneficiarios directos. Entre las comunidades se citan: Comunidad 20 de enero-Estribio Pueblo Enxet; Comunidad Fischat San Leonardo; Comunidad Manjui La Abundancia; Comunidad Ñandeva Colonia 5, Comunidad Maka, entre otras.-

Por otro lado, el SINAFOCAL ha realizado consultas a instituciones e instancias gubernamentales y no gubernamentales para la instalación de su Departamento de Asuntos Indígenas en el año 2013, en el cual se definieron algunos criterios para el abordaje y se organización diferentes cursos de formación y capacitación laboral a pueblos originarios diferentes comunidades.-

## 7. Seguridad Social.

Modificar la legislación relativa a la seguridad social para que incluya a trabajadoras y trabajadores por cuenta propia y para que asegure la cobertura directa de seguridad social a los pueblos indígenas y a personas adultas mayores.

Según informe de la Dirección General de Seguridad Social dependiente del MTESS, con relación al alcance de la Seguridad Social en nuestro país, refiere a los programas sociales de los que resultan beneficiarios los pueblos Indígenas, entre los que se incluyen: El programa de Pensión alimentaria para Adultos Mayores en situación de Pobreza, y El programa Tekoporá, administrado por la Secretaría de Acción Social (SAS). Además, menciona que los trabajadores por cuenta ajena son sujetos del Seguro Social Obligatorio del Instituto de Previsión Social (IPS).-

Según el Informe<sup>11</sup> de la Secretaria de Acción Social (SAS), la atención a las comunidades indígenas ha sido una de las prioridades asumidas por dicha Secretaría, dando un salto cualitativo en la incorporación de este grupo poblacional con la aprobación en el año 2015: del Protocolo de Atención a Comunidades Indígenas en la SAS y del Módulo de inclusión a comunidades indígenas en el Programa Tekopora. Así, el Módulo incorpora las medidas de ajustes pertinentes en orden a adaptar el Programa Tekopora las exigencias de las políticas públicas de los pueblos indígenas con el correspondiente enfoque de derechos. En él se establecen los procedimientos de inclusión,

<sup>11</sup> Informe de la Secretaría de Acción Social (SAS), remitido al MTESS por Nota SAS N° 874/2017 del 27 de julio de 2017.-





MINISTERIO DE  
**JUSTICIA**

**RED DE DERECHOS  
HUMANOS**  
del Poder Ejecutivo



**GOBIERNO NACIONAL**  
Construyendo el futuro hoy

contemplando el proceso de consulta previa, libre e informada, se dispone que las familias indígenas recibirán un monto uniforme de transferencia monetaria, así como las corresponsabilidades, la permanencia y otras consideraciones específicas. En ese marco, según datos del tercer bimestre del año 2017, un total de 20.985 familias de comunidades indígenas participan del Programa Tekopora, recibiendo las transferencias monetarias de manera bimestral y el acompañamiento socio familiar y comunitario. -

#### **8. Institucionalidad para los Pueblos Indígenas.**

La institución encargada de la programación y ejecución de las políticas públicas concernientes a los derechos indígenas es el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). El mismo, fue creado por Ley N° 904/1981, es una entidad autárquica con personería jurídica y patrimonio propio cuyas relaciones con el Poder Ejecutivo deben ser mantenidas por conducto del Ministerio de Educación y Ciencias, pero con autonomía para establecer vínculos directos con otros Poderes del Estado o dependencias del Gobierno Nacional. Si bien, el INDI debe tener su domicilio legal en Asunción, puede igualmente contar con oficinas regionales. Actualmente solo cuenta con oficinas en Asunción. -

La misión del INDI, es la de *"Cumplir, garantizar y velar por el fiel cumplimiento de los derechos indígenas, armonizando el mandato legal con la participación de los indígenas, en forma articulada y coordinada con otras instituciones"*.-

El Instituto Paraguayo del Indígena así como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, forman parte de la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo que fue creada por Decreto N° 2290 (liderada por el Ministerio de Justicia), la cual en su Plan Nacional de Derechos Humanos debidamente aprobado, contiene expresa mención del Convenio 169 de la OIT (Sobre Pueblos Indígenas y Tribales) y propone el desarrollo de acciones concretas para los pueblos originarios, comprometiéndose a todos los Poderes del Estado en este marco.-



MINISTERIO DE  
**JUSTICIA**

**RED DE DERECHOS  
HUMANOS**  
del Poder Ejecutivo



**GOBIERNO NACIONAL**  
Construyendo el futuro hoy

## **COORDINACIÓN GENERAL**

**Mag. Abg. María José Méndez**  
Directora General de Derechos Humanos  
Ministerio de Justicia

## **COMPILACION**

**Abog. Verónica López**  
Directora de Normas Internacionales  
Ministerio de Trabajo, Empleo y  
Seguridad Social.

## **EDICION DEL INFORME**

María José Méndez  
Astrid Abdala de Martínez

## **STAFF DE LA DIRECCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS**

Lorena Soria  
Astrid Abdala de Martínez  
Carlos Seall

## **STAFF DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DERECHOS HUMANOS**

Mirta Parquet  
Francisco Hermosilla  
Gloria Genes  
Isabel Peralta  
Rogelio Goiburú  
Alejandra Torrens  
Rafael C. Escobar Sarubbi  
Milba Miranda  
Ricardo Kopansky  
Elvis Sanabria