

Régimen legal nacional e internacional sobre seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado.

Pedro Celestino Benítez Garcete

Autor

Tutor: Abog. Estela De Los Santos Giménez

Trabajo de Universa presentado a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Tecnológica Intercontinental como requisito para la obtención del título de Abogado.

San Lorenzo, 2018

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE LA TUTORA

Quien suscribe, Estela De Los Santos Giménez, con Documento de Identidad N° 3.432.571, tutora del Proyecto de Universa titulado” **Régimen legal nacional e internacional sobre seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado**” elaborado por el alumno Pedro Celestino Benítez Garcete C.I.N° 2.391.943, hace constar que el mismo reúne los requisitos formales y de fondo exigidos por la Universidad Tecnológica Intercontinental y puede ser sometido a evaluación ante los Docentes que fueron designados para conformar la Mesa Examinadora.-----

En la ciudad de San Lorenzo a los 08 días del mes de mayo del año 2018.-----

PROF.ABOG. ESTELA DE LOS SANTOS GIMÉNEZ

Tutora

DEDICATORIA

De manera más que especial, a mis Padres y Hermanos, pues han sido el cimiento en la construcción de mi vida profesional;

A mi esposa, por acompañarme en todo momento en la Carrera que elegí;

A mis Compañeros de Facultad, por el apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTO

A Dios todopoderoso, por darme las fuerzas necesarias para la culminación de este anhelo personal y profesional;

A mi Tutora, Prof. Abog. Estela De Los Santos Giménez, por guiarme en la elaboración del Trabajo investigativo;

A todo el Plantel Docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Tecnológica Intercontinental, por su vocación y entrega en la enseñanza.

TABLA DE CONTENIDOS

Carátula.....	I
Constancia de aprobación de la tutora	II
Dedicatoria.....	III
Agradecimiento.....	IV
Tabla de contenidos.....	V
Portada.....	1
Resumen.....	2

MARCO INTRODUCTORIO

Tema de investigación.....	3
Planteamiento, formulación y delimitación del problema.....	3
Preguntas de investigación.....	4
Pregunta general.....	4
Preguntas específicas.....	4
Objetivos de investigación.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos.....	5
Justificación de la investigación.....	5
Viabilidad y limitaciones de estudio.....	6

MARCO TEÓRICO

Antecedentes investigativos.....	7
Bases teóricas.....	7
El Derecho al trabajo. Nociones generales.....	7
El trabajo como derecho.....	7
El trabajo en la Constitución Nacional de 1992.....	8
Concepto de legislación laboral.....	9

Importancia de la salud del trabajador.....	9
Seguridad en el trabajo.....	10
Derecho de la seguridad social. Concepto. Fines.....	11
Protección material del trabajo como obligación del empleador. Fundamento y alcance.....	12
Poderes directivo, de organización, de fiscalización y disciplinario del empleador.....	13
De la seguridad, la higiene y la comodidad en el trabajo.....	14
Prevención de los riesgos del trabajo.....	15
Métodos de prevención laboral.....	15
Las medidas de seguridad e Higiene en la legislación laboral.....	17
Derecho del trabajador a ser protegido en la prestación de su trabajo.....	18
Política de prevención de riesgos ocupacionales.....	18
Protección material del trabajo: obligaciones del empleador.....	20
Medidas de higiene, seguridad y medicina laboral: obligación del trabajador.....	21
Incumplimiento de las obligaciones legales por parte del empleador o el trabajador.....	22
Prohibición sobre bebidas alcohólicas.....	22
Medidas de higiene y comodidad en el trabajo como derecho del trabajador.....	22
Funciones y atribuciones de la autoridad administrativa del trabajo en materia de seguridad, higiene y comodidad en el trabajo.....	24
Accidentes de trabajo y prevención de riesgos laborales en Paraguay.....	26
Responsabilidad por hecho ajeno, según Código civil paraguayo.....	27
Responsabilidad contractual.....	28
Naturaleza de la responsabilidad.....	28
Responsabilidad del trabajador.....	29
Reparación del daño.....	29
Herramientas de la prevención de riesgos laborales.....	31
Organización de la prevención de riesgos laborales en la empresa.....	32
Modalidad de Organización Preventiva.....	32
Responsabilidad social empresarial.....	32

Sanciones impuestas al empleador ante el incumplimiento de las leyes laborales.....	33
Seguridad social. Generalidades.....	33
Antecedentes de la Seguridad social.....	35
Los principios de la seguridad social.....	37
Concepto de seguridad social.....	39
Concepto de previsión social.....	41
Previsión social y seguridad social: distinción.....	41
Instrumentos de la previsión social.....	41
Fines de la previsión social.....	42
Concepto de seguro social.....	42
De la seguridad social en la Constitución nacional y en el Código del trabajo.....	42
Personas incluidas en el seguro social paraguayo.....	43
Personas exceptuadas del seguro social.....	44
Inscripciones y comunicaciones diversas al Instituto de previsión social.....	44
• Respecto del empleador.....	44
• Respecto del trabajador.....	44
Riesgos cubiertos por el seguro social paraguayo.....	45
Prestaciones previstas para cada uno de los riesgos cubiertos.....	45
• Enfermedad no profesional o accidente que no sea del trabajo.....	45
• Riesgo de maternidad.....	46
• Riesgos profesionales (Art. 40 Ley 375/56).....	47
• Prestaciones por accidentes de trabajo (Art. 41 Ley 427).....	48
Pensiones o indemnización.....	49
• Riego de invalidez por enfermedad.....	52
• Prestaciones por muerte.....	54
Sanciones en caso de incumplimiento de normas del seguro social.....	54
Falta de inscripción de los trabajadores.....	55
Inspección a firmas patronales y exhibición de balances y libros.....	55

Sanciones a asegurados y beneficiarios.....	56
Régimen unificado de jubilaciones y pensiones.....	56
Jubilación ordinaria.....	57
Invalidez por accidente de trabajo o enfermedad profesional.....	57
El seguro social en la Constitución de 1992.....	58
Riesgos cubiertos por la seguridad social en el Paraguay.....	60
Sujetos protegidos por el sistema de seguridad social.....	61
Seguro facultativo.....	61
Prestaciones o beneficios del sistema.....	61
Prestaciones pecuniarias.....	61
Prestaciones en especie.....	62
Financiamiento.....	62
Ministerio del Trabajo y su rol en la seguridad y salubridad de los trabajadores.....	63
De la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo.....	65
Código sanitario y su regulación sobre salud ocupacional y del medio laboral.....	65
Principios fundamentales de seguridad y salud en el trabajo en la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo.....	66
Globalización de la Seguridad y salud en el trabajo (S.S.T.).....	68
Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo.....	68
Marco de políticas nacionales.....	69
Aspectos más resaltantes del Convenio N° 155 del año 1981 (O.I.T.).....	69
Aspectos más resaltantes del Convenio N° 187 del año 2006 (O.I.T.).....	73
Aspectos legales.....	77
Marco conceptual.....	78
Cuadro de definición y operacionalización de variables.....	79

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación.....	80
Nivel de conocimiento esperado.....	80
Diseño de investigación.....	80
Métodos y técnicas de recolección de datos.....	81
Población de estudio.....	81
Descripción de los procedimientos de análisis de datos.....	82

MARCO ANALÍTICO

Interpretación y análisis de resultados.....	83
--	----

MARCO CONCLUSIVO

Conclusiones.....	84
Recomendaciones.....	87

MARCO REFERENCIAL

Bibliografía.....	88
-------------------	----

APÉNDICE.....	90
----------------------	-----------

Régimen legal nacional e internacional sobre seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado.

Pedro Celestino Benítez Garcete

Universidad Tecnológica Intercontinental

Carrera de Derecho, Sede San Lorenzo

benitezgarcetepedro@gmail.com

RESUMEN

En el primer Capítulo de este Trabajo, el Marco Introdutorio, se planteó el problema relativo a la Seguridad y salubridad de los trabajadores del sector privado, desde el abordaje legal nacional e internacional, en este último caso, específicamente de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.). Se mencionó que a pesar de lo creciente del mercado laboral en Paraguay con muchas inversiones de capital nacional y extranjero, sin embargo un aspecto descuidado por la parte patronal, en muchos casos es la falta de prevención de riesgos ocupacionales, lo que presenta como un ámbito inseguro de trabajo y trae como consecuencia la pérdida de salud ocupacional. En el Marco teórico se ha hecho un abordaje de temas que van desde las nociones generales del Derecho laboral y de salud y seguridad ocupacionales, las leyes que amparan los derechos de los trabajadores así como las normativas internacionales planteadas desde la O.I.T. En el Marco Metodológico se detalló que trata de una investigación de enfoque positivista, de tipo documental, con un nivel descriptivo, recurriendo como fuentes de información a aquellas doctrinales y legales, siendo ese el universo en estudio. El Marco conclusivo se ajustó a los objetivos propuestos en la parte inicial del trabajo y las recomendaciones han sido encaminadas a sugerir a las autoridades administrativas del trabajo mayor capacitación sobre los riesgos de accidentes, los cuidados para evitar daños a la salud en materia ocupacional, entre otros.

Palabras claves: Régimen legal – seguridad – salubridad – trabajadores – sector privado.

MARCO INTRODUCTORIO

Tema de Investigación

Régimen legal nacional e internacional sobre seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado.

Planteamiento, formulación y delimitación del problema

En la actualidad, Paraguay ha logrado posicionarse a nivel internacional, como un país seguro para las inversiones. Y es así, que existe capital nacional y extranjero dispuesto a obras de mediana y gran magnitud, que obligan a la contratación de gran cantidad de personas, lo que se celebra socialmente, ya que permite la concreción de las políticas de pleno empleo planteadas por la propia Constitución Nacional. Se nota un aumento de demanda laboral, de mandos medios y de mano de obra calificada en las empresas.

Se sabe que el trabajo es una actividad fundamental para el crecimiento de la persona, para su bienestar físico y social, de ahí la importancia de que los lugares de trabajo ofrezcan seguridad y salubridad, necesarios para desempeñar aquel.

La seguridad comprende la prevención de riesgos laborales inherentes a cada actividad. Debe promocionarse y mantenerse todo el tiempo, la seguridad y salud en el trabajo. Esto implica crear las condiciones adecuadas a fin de evitar que se produzcan accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Para conseguir esto, las empresas o empleadores, deben realizar las pertinentes evaluaciones de riesgos y decidir qué tipo de medidas serán implementadas, en el caso de que se necesite realizar alguna acción de mejoramiento. Esto plantea nuevos desafíos, no solo a los empleadores sino también a los trabajadores, al Estado fiscalizador del cumplimiento de estas condiciones, y la sociedad misma.

La integración de las personas en la vida laboral dentro de una empresa debe plantear cambios estructurales, en especial de seguridad y salud dentro del ámbito laboral, considerando que el bienestar de los trabajadores siempre redundará en beneficio del progreso económico de la parte patronal, y de manera indirecta, al engrandecimiento de la economía nacional.

Y de igual forma, el hecho de que Paraguay forme parte de la Comunidad Internacional y como el hecho del trabajo une también a las personas en un mundo globalizado, es imperioso conocer las posturas normativas que deben respetarse en los distintos países, para evitar disparidad de soluciones al respecto, ya que esto va en detrimento de los trabajadores.

En relación con la problemática así expuesta, surgen los cuestionamientos siguientes.

Preguntas de investigación

Pregunta general

- ¿Qué prescriben las disposiciones legales nacionales e internacionales sobre seguridad y salubridad a ser implementadas en las empresas del sector privado, en favor de sus trabajadores?

Preguntas específicas

- En los casos de incumplimiento de las prescripciones legales en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado, así como en el Régimen de seguro social ¿A qué tipo de sanciones se exponen los Empleadores en Paraguay?
- En materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado ¿Se necesita la colaboración de los trabajadores para su cumplimiento efectivo?
- ¿Qué rol desempeña el Estado paraguayo, a través de su instancia administrativa, en la fiscalización y control de las Empresas privadas, para el cumplimiento de las normas jurídicas de seguridad y salubridad en favor de los trabajadores?

Objetivos de Investigación

Objetivo General

- Destacar las prescripciones legales nacionales y extranjeras, que sobre seguridad y salubridad, deben ser implementadas en las empresas del sector privado, en favor de sus trabajadores.

Objetivos Específicos

- Conocer los tipos de sanciones a las que ese exponen los Empleadores en casos de incumplimiento de las prescripciones legales en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado, así como en el Régimen de seguro social.
- Concluir sobre la necesidad de la colaboración de trabajadores en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado.
- Identificar el rol que desempeña el Estado paraguayo, a través de su instancia administrativa, en la fiscalización y control de las Empresas privadas, para el cumplimiento de las normas jurídicas de seguridad y salubridad en favor de los trabajadores.

Justificación de la investigación

La seguridad y salud de los trabajadores abarcan el bienestar social, mental y físico de los mismos sea cual fuere su ocupación. El trabajo desempeña una función esencial en las vidas de las personas, pues la mayoría de los trabajadores pasan por lo menos ocho horas del día en el lugar de trabajo, sea este una plantación, una oficina, un taller industrial, etc.

Así pues, los entornos laborales deben ser seguros y sanos, cosa que no sucede en el caso de muchos trabajadores. Existe una serie de peligros sustanciales, de riesgos para la salud, como el estrés, accidentes y enfermedades propias del trabajo desempeñado y para ello se deben plantear cambios estructurales dentro del ámbito laboral. Toda mejora diseñada afecta a los trabajadores de manera positiva, mejorando así su desempeño.

El presente trabajo de tipo descriptivo, pretende dar a conocer los problemas de falta de seguridad y salubridad, así como las medidas que deben ser implementadas por las empresas o patronos individuales, para reducir la probabilidad que se produzca un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, y que son impuestas tanto en las normativas jurídicas nacionales, como en el ámbito internacional, cuya pretensión es la de unificar reglas que permitan garantizar de forma igual y más completa, los derechos irrenunciables e inaplazables de todo trabajador dependiente del sector privado, en este caso.

Los principales beneficiarios del producto intelectual de este trabajo serán – de forma directa – los trabajadores, que en muchas ocasiones no hacen un reclamo al cumplimiento de sus derechos, por el desconocimiento reinante sobre el punto.

Viabilidad y limitaciones de estudio

El trabajo de investigación no ofrece mayores inconvenientes en su realización, es decir, es factible de ser iniciado y concluido, pues se cuentan con informaciones de fuentes primarias, como ser doctrina de autores nacionales (libros) y cuerpos normativos legales y fuentes secundarias fidedignas como documentos de sitios oficiales de la plataforma Internet, que responden al planteo problemático del mismo. También se pone de resalto que existe recurso humano y tecnológico o logístico necesario, y en lo que respecta al aspecto económico o financiero, se sustenta con recursos propios del investigador.

En cuanto a las limitaciones, se ha seleccionado un solo aspecto de la realidad a ser estudiado, delimitados en sus linderos a través de las interrogantes ya planteadas. Se establecen límites sin descuidar los aspectos más importantes y significativos, explicitados en las preguntas y objetivos específicos como ya se ha dicho.

MARCO TEÓRICO

Antecedentes investigativos

Como antecedente investigativo se encuentra la publicación realizada en el año 2004 referente a “Leyes y reglamentos sobre seguridad, higiene y medicina del trabajo en el Paraguay”, bajo la Autoría del Dr. Atilio Casco Verón, Médico del trabajo y Asistente técnico de Gerencia de salud en el Instituto de Previsión Social, en su Sede Central.

En la investigación se concluyó acerca de recomendaciones sobre las condiciones y medio ambiente laboral, a la toma de muestra del medio ambiente en donde el trabajador desempeña su actividad laboral a la autoridad competente. Asimismo, sugirió realizar un seguimiento del análisis de muestras de agentes químicos biológicos y de agentes físicos presentes en los puestos laborales. Implementar medidas correctoras a tomar para el mejoramiento de las condiciones y del medio ambiente de trabajo. Utilizar correctamente las maquinarias, herramientas y equipos productivos, y mantener en condiciones de uso la ropa y el equipo de protección individual puesto a su disposición gratuitamente por el empleador, entre otros aspectos destacados.(Casco Verón, 2004)

Bases teóricas

El Derecho al trabajo. Nociones generales

El derecho del trabajo o derecho laboral es el conjunto de principios teóricos y normas positivas que regulan las relaciones jurídicas entre empleadores y trabajadores, y de ambos con el Estado, originadas por la prestación voluntaria, subordinada y retribuida de la actividad humana para la producción de bienes y servicios. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

El trabajo como derecho

El Artículo 8º del Código laboral establece que: “Se entiende por trabajo, a los fines de este Código, toda actividad humana, consciente y voluntaria, prestada en forma dependiente y retribuida, para la producción de bienes o servicios”

Trabajo es todo tipo de acción realizada por el hombre independientemente de sus características o circunstancias; significa toda la actividad humana que se puede o se debe reconocer como trabajo entre las múltiples actividades de las que el hombre es capaz y a las que está predispuesto por la naturaleza misma en virtud de su humanidad.

El Artículo 9º del Código laboral menciona que: “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”.

El trabajo en la Constitución Nacional de 192

La Constitución de la República del Paraguay del año 1992, contempla todo lo referente al Derecho a la Salud, a través de varios artículos tales como el 6º, 7º, 68º, 69º y 70º. Insertos en los mismos, se encuentran los principios y valores sobre los que se sustenta. Así, el Derecho a la Salud se expresa explícitamente con el siguiente texto: *“El Estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes. Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana (art. 68º).* En esa misma línea, se coloca el “Del Derecho a un Ambiente Saludable” (art.7º).

A su vez, el artículo 70º de la Carta Magna indica textualmente: *“La ley establecerá programa de bienestar social, mediante estrategias basada en la educación sanitaria y en la participación comunitaria”.*

El Ministerio de Salud Pública es creado en el año 1936, promulgándose la Ley Orgánica de Salud Pública el 15 de junio de 1936, a través del Decreto Ley 2001. Por medio de dicha Ley se responsabiliza al Ministerio de la organización del Servicio Sanitario de la República, cuyo objetivo es el de promover la salubridad general y proveer de asistencia médica a la población en todo el país. Varias décadas después, se promulga el Código Sanitario (Ley N° 836/80) que le confiere competencias al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, debiendo entender en materia de salud y bienestar social. Así mismo, es la responsable de la Política nacional de salud y bienestar, la cual debe estar acorde con los objetivos, políticas y estrategias del desarrollo económico y social del país.

Concepto de legislación laboral

Es el conjunto de normas legislativas o leyes que regulan las relaciones jurídicas entre empleadores y trabajadores y de ambos con el Estado, originadas por la prestación subordinada, voluntaria y retribuida de trabajo para la producción de bienes y servicios.

El vocablo derecho, en sentido objetivo, conceptualmente es más amplio que el de legislación. La palabra derecho comprende un sistema de normas jurídicas que pueden ser doctrinarias, legislativas, consuetudinarias y jurisprudenciales.

La palabra legislación significa tan solo un conjunto de normas legislativas (leyes, decretos, resoluciones, etc.) que guardan relación directa con el hecho social del trabajo. La legislación laboral comprende el conjunto de normas positivas históricas o en vigencia. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

Importancia de la salud del trabajador

Salud es el completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. También puede definirse como el nivel de eficacia funcional o metabólica de un organismo tanto a nivel micro (celular) como en el macro (social).

El trabajo puede considerarse una fuente de salud porque aporta a quien lo realiza una serie de aspectos positivos y favorables, pero el trabajo también puede causar diferentes daños a la salud de tipo psíquico, físico o emocional, según sean las condiciones sociales y materiales en que este se realice.

Seguridad en el trabajo

Está constituida por una serie de técnicas preventivas que tienen como objetivo la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo que intervienen en los accidentes de trabajo, y por tanto al control de sus posibles consecuencias. En definitiva, se trata de reducir o eliminar el riesgo de aparición de accidentes de trabajo. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

Todo trabajador tiene derecho a una protección eficaz de su seguridad, higiene y salud. Asimismo, un requisito básico para que las empresas puedan ser competitivas en el ámbito nacional e internacional es, disponer de centros de trabajo que cuenten con adecuadas condiciones de seguridad e higiene.

Para conseguir estos objetivos es necesario, por un lado, el cumplimiento de las normas existentes, y por otro, disponer de profesionales especializados en seguridad e higiene que puedan asesorar y gestionar estos aspectos.

La normativa de Paraguay establece una serie de obligaciones a los empleadores, con relación a la gestión de aspectos relacionados con la seguridad e higiene:

La Ley N° 213/93, que establece el Código del Trabajo recoge en su Título Quinto, aspectos relacionados con la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo. Se señala que el empleador deberá garantizar la higiene, seguridad y salud de los trabajadores. Menciona también sobre la obligación de evaluar los riesgos y planificar las medidas que deben utilizarse contra los mismos. Asimismo, se señala que el empleador facilitará formación e información práctica en salud, seguridad e higiene.

En concordancia se halla el Decreto N° 14390/92, por el cual se aprueba el Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo, que establece lo siguiente: En todo lugar de trabajo se establecerá un programa de Salud Ocupacional, dentro del cual se efectuarán actividades destinadas a prevenir los accidentes y las enfermedades relacionadas con el trabajo.

El desarrollo de estos trabajos precisa profesionales formados en el ámbito de la seguridad e higiene.

Ampliando lo anteriormente señalado, el Decreto N° 14390/92 dispone que todo establecimiento donde trabajen ciento cincuenta o más trabajadores, incluyendo los que desarrollan tareas administrativas, debe organizar y mantener servicios de seguridad del trabajo, de higiene industrial y medicina del trabajo. En el caso de los establecimientos que cuenten con menos de ciento cincuenta trabajadores, incluyendo los que desarrollan tareas administrativas, éstos, deben solicitar los servicios especializados externos de medicina, higiene y seguridad en el trabajo.

Derecho de la seguridad social. Concepto. Fines

Es el conjunto de principios teóricos y normas positivas que, en función de la solidaridad social, tiene por objeto regular la organización, competencia, funciones y atribuciones de las instituciones de seguridad social, y sus relaciones jurídicas con el Estado, los beneficiarios y los contribuyentes.

La seguridad social afecta a aspectos de la vida nacional, para garantizar un mínimo de bienestar a todos los habitantes del país.

Las instituciones establecidas por el Derecho para la seguridad social tienden a garantizar un mínimo de beneficios que los destinatarios podrán aumentar por iniciativa propia recurriendo a las formas de previsión privada individual o colectiva (ahorro, seguros individuales o colectivos privados, mutualidad, entre otros).

La seguridad social tiende a subvenir toda clase de contingencias (riesgos), mediante un sistema coordinado de instituciones y medidas que garantizan la estabilidad económica de quienes corren peligro de verla menoscabada, a causa de contingencias penosas de la vida ajena a su voluntad.

Desde este punto de vista, la seguridad social ostenta una connotación de universalidad en sus propósitos, de realizar el bien común, liberar al pueblo de la necesidad y superar las condiciones miserables de existencia. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

Los más importantes medios de la seguridad social son los medios sociales. Luego viene la asistencia pública como auxiliar de los seguros sociales; la colocación; la organización sanitaria; la higiene industrial y la formación profesional, entre otros.

Protección material del trabajo como obligación del empleador.

Fundamento y alcance

De acuerdo a la doctrina seguida por el Código del trabajador, la seguridad del trabajador es una consecuencia derivada del contrato de trabajo.

Entre las obligaciones impuestas al empleador está la de adoptar conforme a las leyes y reglamentos, las medidas adecuadas en los establecimientos industriales y comerciales, para crear y mantener las mejores condiciones de higiene y seguridad en el trabajo, previniendo en lo posible, los riesgos profesionales.

Durante el cumplimiento de la actividad contratada (ejecución de obra o prestación de servicio convenido), el trabajador esta no solo bajo la dependencia del empleador sino esta también bajo su autoridad. La instalación del material, el empleo de los útiles, las instrucciones para el trabajo de los trabajadores bajo su dependencia, conciernen al trabajador, en virtud del poder directivo y organizativo.

Poderes directivo, de organización, de fiscalización y disciplinario del empleador

Por el poder directivo, el empleador tiene el poder de dirección que se manifiesta en las ordenes e instrucciones dictadas por él relacionadas con el trabajo. Lo hace en forma verbal o escrita, individual o general, directa o por medio de delegados.

Este poder de mando está autorizado siempre que se origine en las necesidades de la empresa y sea ejercido de modo razonable. No debe ser ejercido arbitrariamente. Está limitado por leyes y reglamentos, las disposiciones de los contratos colectivos de condiciones de trabajo y demás normas que regulan las relaciones individuales de trabajo.

El poder de organización consiste en proveer todo lo que necesita la empresa para su normal desenvolvimiento: personal, capital fijo y circulante, requisitos legales.

Estos poderes se completan con los poderes de fiscalización y disciplinario. El poder de fiscalización abarca la ejecución del trabajo y tiende a comprobar si el trabajador ha cumplido o no las ordenes e instrucciones dadas por el empleador. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

El poder disciplinario se manifiesta en la aplicación de sanciones correctivas en los casos de inobservancia por el trabajador de las obligaciones a su cargo. Las sanciones constarán en el respectivo Reglamento interno de trabajo.

Por tanto, debe correr a cargo del empresario la adopción de las medidas adecuadas para garantizar la salud, la integridad orgánica y seguridad del trabajador a fin de restituir a este sano y salvo, luego de terminado el trabajo.

El empleador es el deudor de la seguridad.

La ejecución del contrato debe entrañar prestaciones de hacer, afecta de modo directo la personalidad humana.

Además, el trabajo humano realizado en condiciones fisiológicas y orgánicas convenientes y en ambientes adecuados, desde los puntos de vista de higiene y seguridad para los trabajadores, redundará en beneficio de los empresarios y de la colectividad.

La finalidad de la normativa sobre seguridad, higiene y comodidad en el trabajo es proteger materialmente la actividad de los trabajadores en todas las etapas de su desarrollo. Su observancia incumbe primordialmente a los empleadores, en la medida que lo exigen la naturaleza del trabajo, su organización técnica, la higiene industrial y la prevención de riesgos profesionales.

La seguridad de la persona humana es uno de los presupuestos instrumentales de la seguridad social, pero también es una consecuencia derivada del contrato de trabajo. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

De la seguridad, la higiene y la comodidad en el trabajo

Con el título de Higiene y Seguridad laboral, el Código del Trabajo desarrolla una serie de medidas tendientes a proteger a los trabajadores en su salud e integridad física dentro del ambiente en que desarrolla su tarea laboral.

En la doctrina, el conjunto de medidas de protección dentro del ambiente laboral recibe varias denominaciones, tales como infortunio del trabajo y riesgos laborales, derecho de los riesgos del trabajo entre otros. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Las medidas de protección que se establecen para garantizar la seguridad e higiene laboral, comprenden un conjunto sistemático de normas y doctrina que abarca todo lo referente a la protección jurídica de:

- a. Accidentes laborales
- b. Enfermedades
- c. Cualquier otro siniestro o infortunio de que los trabajadores puedan resultar víctimas durante la prestación laboral.
- d. Medias de seguridad.
- e. Higiene que proviene o atenúa las contingencias laborales.

La catalogación sistemática del Derecho de los Riesgos del Trabajo se muestra complicada porque en la codificación del Derecho del trabajo subsisten normas relativas a la: a) seguridad b) higiene y c) comodidad. En tanto las relativas a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales tienen a evadirse hacia la seguridad social.

Prevención de los riesgos del trabajo

La prevención constituye medidas que tienden a prevenir los siniestros laborales que pueden tener sus orígenes en causas objetivas y subjetivas.

La prevención tiende a conservar el material humano, tratando de que el siniestro laboral no se produzca y con la finalidad de prevenir los siniestros, la normativa laboral se orienta a procurar al trabajador los medios, equipos y la preparación suficientes para liberarlos de las contingencias desfavorables a su salud e integridad física. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Métodos de prevención laboral

Los métodos de prevención laboral comprenden las medidas denominadas: Prevención técnica; Medicina social preventiva y la higiene laboral.

- Medidas de prevención técnica

Es el conjunto de medidas dispuestas para evitar los siniestros laborales, conforme con la naturaleza del trabajo desarrollado. En este sentido, se establecen el uso de determinados equipos o la asignación de personal de experiencias en dichas labores, las medidas técnicas de prevención pueden comprender las siguientes:

- a. Métodos educativos. Estas medidas tienden a capacitar al personal en el uso de determinados instrumentos de trabajo que pueden causar riesgos laborales o para la manipulación de determinados materiales cuyo uso inadecuado puede afectar la salud del trabajador como los productos químicos.
- b. Método de publicidad. Son medidas tendientes a poner a conocimiento de los trabajadores los riesgos de determinadas labores y las formas de evitar dichos riesgos. Estas publicaciones se realizan dentro de las

unidades productivas a fin de recordar a los trabajadores la necesidad de prevención de los riesgos con especialidad en las actividades altamente riesgosas.

- c. Obligaciones de los trabajadores. Con las medidas de prevención que deben ejecutar los trabajadores para evitar los riesgos laborales, tomar las medidas de precaución en la manipulación de ciertos instrumentos laborales, entre otros.

- Medicina social preventiva.

En la ciencia que comprende el estudio de todas las formas de protección de la salud del trabajador en lo que se refiere al desempeño de las dolencias profesionales y el mejoramiento de las aptitudes físicas, mentales y ambientales.

La acción de la medicina preventiva ha ejercido influencias en el descanso semanal, fijación de la jornada máxima, vacaciones anuales, declaración de industrias insalubres, prohibición del trabajo infantil, restricción del trabajo de mujeres y menores en los descansos de maternidad, por haberse demostrado con los estudios de la medicina preventiva el efecto nocivo sobre la salud de los trabajadores la fatiga, los trabajos insalubres entre otros.

- Higiene laboral.

La higiene deriva del vocablo griego sano y se reserva para una parte de la medicina que tiene por objeto la conservación de la salud, precaviendo las enfermedades.

La higiene del trabajo estudia las normas referentes a la prevención de enfermedades profesionales, mientras la seguridad laboral tiene por objeto prevenir riesgos que en la ejecución de sus tareas pueden sufrir los trabajadores.

La adopción de medidas de higiene en los locales de trabajo constituye uno de los medios más generalizados para asegurar la salud de los trabajadores. La higiene laboral comprende dos facetas 1) higiene de las industrias e 2) higiene del trabajador.

- a. Reglas de higiene en los lugares de trabajos:
 - La limpieza.
 - La desinfección.
 - La desinfectación.
 - Cuidados especiales en las tareas insalubres, tareas en lugares de desprendimientos de polvos, humo, gas, vapor.
 - Cuidados en trabajos en minas, canteras, entre otros.

- b. Reglas ambientales del trabajo:
 - Iluminación.
 - Ventilación.
 - Humedad.
 - Calefacción.

- c. Reglas relativas a la comodidad laboral:
 - Dormitorio.
 - Comedor.
 - Vestuarios.
 - Servicios sanitarios.
 - Asiento con respaldo y otras comodidades.

Las medidas de seguridad e Higiene en la legislación laboral

El Código del Trabajo, al reglar las normas relativas a la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo, consagra la protección como un derecho del trabajo consagra la protección como un derecho del trabajador, las medidas a ser adoptadas como política de prevención de los riesgos laborales, las medidas que debe adoptar la patronal para la protección del trabajador, las obligaciones de los trabajadores y las responsabilidades del Estado por medio de la Dirección Administrativa del Trabajo en materia de la seguridad e higiene laboral. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

De acuerdo con la doctrina seguida por el Código del Trabajo, la seguridad del trabajador es una consecuencia derivada del contrato de trabajo.

Entre las obligaciones impuestas al empleador está la de adoptar conforme a las leyes y reglamentos, las medidas adecuadas en los establecimientos industriales y comerciales, para crear y mantener tener las mejores condiciones de Higiene y seguridad en el trabajo, previniendo en lo posible los riesgos profesionales. (Art. 62º inc. I).

Durante el cumplimiento de la actividad contratada (ejecución de la obra o prestación del servicio convenido), el trabajador está no solo bajo la dependencia del empleador sino está también bajo su autoridad. La instalación del material, el empleo de los útiles y las instrucciones para el trabajo de los trabajadores bajo su dependencia, conciernen al empleador, en virtud del poder directivo y organizativo.

En concordancia al Art. 62º inc. I, se halla el Art. 65º del Código laboral, que dice en su inciso II) que todo trabajador debe acatar las medidas preventivas y de higiene que impongan las autoridades competentes o que indique el empleador o sus representantes para seguridad y protección del personal.

Derecho del trabajador a ser protegido en la prestación de su trabajo

Artículo 272º del Código laboral establece que: “El trabajador, en la prestación de sus servicios profesionales, tendrá derecho a una protección eficaz en materia de salud, seguridad e higiene en el trabajo”.

Política de prevención de riesgos ocupacionales

A este respecto, el Artículo 273º del Código laboral estipula que: “La política de prevención de riesgos ocupacionales se desarrolla a través de la seguridad, higiene y medicina del trabajo, entendida como conjunto de técnicas, estudios y acciones encaminadas al perfeccionamiento de las condiciones ambientales, materiales, organizativas y personales destinadas a evitar daños o alteración de la integridad física, funcional o psicológica de los trabajadores.

Están obligados a realizar y cumplir las disposiciones de este Título los empleadores, trabajadores, sindicatos y el Estado”.

Teniendo presente que están obligados a realizar y cumplir con las disposiciones de seguridad e higiene dispuestas por el Código del trabajo, los empleadores, trabajadores, sindicatos y el Estado, se hace necesaria una política de prevención de los riesgos ocupacionales.

La política de prevención de los riesgos ocupacionales se desarrolla a través de la seguridad, higiene y medicina del trabajo, entendida como conjunto de técnicas, estudios y acciones encaminadas al perfeccionamiento de las condiciones ambientales, materiales, organizativas y personales destinadas a evitar los daños o alteraciones de la integridad física, funcional o psicológica de los trabajadores.

En relación a los medios de prevención, señala que las mismas comprenden las reglas relativas a: seguridad, higiene y medicina del trabajo que se deben implementar por medio de técnicas, estudios y acciones tendientes al logro de los fines que persiguen estas medidas.

Las técnicas son los dispositivos que deben implementarse como medidas de seguridad para prevenir los siniestros laborales por medio de reglas técnicas publicitarias y obligaciones para los sujetos de la relación laboral.

Los estudios son realizados por la medicina laboral sobre el impacto sobre la salud del trabajador en relación a la jornada laboral, el ambiente de trabajo y los que surgen de determinadas tareas laborales que pueden ser catalogadas como riesgosas.

Las acciones son las medidas que deben ser ejecutadas para preservar la salud y la seguridad de los trabajadores. (Paz Castaing, Almirón Alonso, & Acosta Cardozo, 2015)

La finalidad de la política de prevención de los riesgos laborales son: Perfeccionar el ambiente de trabajo, las condiciones materiales de realización del trabajo, los medios de organización laboral y la capacidad del personal para evitar daños a los trabajadores.

Protección material del trabajo: obligaciones del empleador

El Artículo 274º del Código laboral dice que: “El empleador deberá garantizar la higiene, seguridad y salud de los trabajadores en la ejecución de su actividad laboral. Para el efecto, adoptará cuantas medidas sean necesarias, incluidas las actividades de información, formación, prevención de riesgos y la constitución de la organización o medios que sean precisos. Las medidas de seguridad e higiene del trabajo no implicarán ninguna carga económica para los trabajadores”.

La obligación principal del empleador que se expresa en términos generales es la de garantizar la higiene, seguridad y salud de los trabajadores en la ejecución de su actividad laboral.

Para cumplir con el objetivo general señalado precedentemente deberá adoptar las medidas necesarias que incluyen:

- Actividades de información
- Actividades de formación
- Prevención de riesgos
- Organización o disposición de medios

En concordancia, el *Artículo 275º del Código laboral establece que: “En particular, el empleador deberá:*

a) Disponer el examen médico, adicional y periódico, de cada trabajador, asumiendo el costo. La reglamentación determinará el tiempo y la forma en que deben realizarse los exámenes médicos periódicos, los cuales serán pertinentes a los riesgos que involucra la actividad del trabajador;

b) Evaluar, evitar y combatir los riesgos en su propio origen;

c) Establecer las condiciones y métodos de trabajo y de producción que menor incidencia negativa produzcan sobre la higiene, seguridad y salud de los trabajadores;

d) Planificar la prevención y determinar las medidas que deberán utilizarse, tanto colectivas como individuales, así como el material de protección que debe utilizarse contra los riesgos inherentes a la actividad desarrollada; y que garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo, las operaciones y procesos, los agentes y sustancias agresivas, que estén bajo su control, no entrañen riesgos para la salud y seguridad de los trabajadores;

e) Velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre prevención y protección en el trabajo, e impartir órdenes claras y precisas;

f) Informar a las autoridades competentes sobre los accidentes laborales y enfermedades profesionales de que sean víctimas los trabajadores, que causen más de tres días de incapacidad para las tareas dentro de los ocho días siguientes a la declaración de la enfermedad y de acuerdo al procedimiento establecido en la reglamentación pertinente; y,

g) Cumplir las normas legales o convencionales, así como las medidas de aplicación inmediata ordenadas por la Autoridad Administrativa del Trabajo, como consecuencia de una intervención o fiscalización.

Artículo 276° del Código laboral: “El empleador facilitará formación e información práctica y adecuada en materia de salud, seguridad e higiene a los trabajadores que contrate, o cuando cambie de puesto de trabajo, o tengan que aplicar una nueva técnica que pueda ocasionar riesgos. El trabajador está obligado a seguir dichas enseñanzas y a realizar las prácticas correspondientes”.

Medidas de higiene, seguridad y medicina laboral: obligación del trabajador

Artículo 277° del Código laboral: “El trabajador está obligado a observar en su trabajo las medidas legales y reglamentarias de higiene, seguridad y medicina laboral. De conformidad con las instrucciones establecidas deberá:

a) Utilizar correctamente la maquinaria, herramientas y equipos productivos;

- b) Utilizar y mantener en condiciones de uso la ropa y el equipo de protección individual puesto a su disposición gratuitamente por el empleador;*
- c) Evitar el manipuleo o desactivación de los dispositivos de seguridad de la maquinaria, herramienta o equipo productivo a su cargo o de sus compañeros de labor;*
- d) Colaborar con la empresa para disfrutar de las mejores condiciones de seguridad, higiene y salud; y,*
- e) Advertir al empleador o a sus representantes, así como a los mandos con funciones específicas de protección y control de la higiene, seguridad y salud, sobre cualquier situación que entrañe peligro grave, así como de todo defecto que se haya comprobado en los sistemas de protección”.*

Incumplimiento de las obligaciones legales por parte del empleador o el trabajador

Artículo 278º del Código laboral: “El incumplimiento por el trabajador y el empleador de sus obligaciones en materia de salud, higiene y seguridad en el trabajo constituye contravenciones graves sancionadas por este Código”.

Prohibición sobre bebidas alcohólicas

Artículo 279º del Código laboral dice al respecto: “Se prohíbe la introducción, venta y consumo de bebidas alcohólicas en locales de trabajo, así como su elaboración en empresas que no tengan este objeto especial”.

Medidas de higiene y comodidad en el trabajo como derecho del trabajador.

Artículo 280º del Código laboral: “Los trabajadores no podrán dormir en los locales de labor, salvo las peculiaridades de ciertas empresas, en cuyo caso el empleador habilitará alojamientos apropiados.

Cuando se permita al personal comer en el establecimiento, se dispondrá de un lugar apropiado y equipado adecuadamente a dicho fin, el que estará separado de los lugares de trabajo. Los comedores, vestuarios y servicios sanitarios deben ser mantenidos en óptimas condiciones”.

Artículo 281° del Código laboral: “Todo lugar de trabajo deberá estar provisto de asientos con respaldo en número suficiente, para el uso de cada trabajador ocupado, cuando la naturaleza del trabajo lo permita.

El personal tendrá derecho a ocupar su asiento en los intervalos de descanso, así como durante el trabajo, si la naturaleza del mismo no lo impidiese”.

El derecho de asiento que la ley concede a los trabajadores ocupados en los establecimientos industriales o comerciales se inspira en razones de salud física y moral.

Cuando el trabajador permanece varias horas continuadas de pie en posición vertical, padece agotamiento orgánico que aniquila sus energías y genera estados patológicos (que causa enfermedades). De ahí el alcance social asignado a este derecho del trabajador. (Di Martino & Kriskovich, 2013)

Los autores Di Martino y Kriskovich, mencionan al Maestro Frescura, quien expone al respecto:

Conforme la naturaleza y modalidades de su ejecución, las faenas industriales quedan clasificadas así:

Las que pueden realizarse por el trabajador sentado. En este caso el empleador deberá proveer para el uso de cada trabajador de asientos con respaldo en número suficiente. Los asientos se adecuarán a la naturaleza y exigencias de las tareas desempeñadas.

Las que en el periodos de actividad rechazan la posición sentado, pero seguidos de otros de mera vigilancia que pueden ejecutarse por el trabajador sentado. En este caso, los trabajadores tienen derecho al uso del asiento en los intervalos de inactividad material.

Las que no admiten en ningún momento de la ejecución del trabajo el asiento del trabajador. En este caso, las industrias se dispondrán de asientos con respaldo fuera de las salas de trabajo, a fin de que puedan ser utilizados en los intervalos de descanso común durante la jornada, previstos en los horarios de trabajo.

También los trabajadores empleados en las empresas de transporte tiene derecho al asiento. Así los vehículos de transporte, sean ferrocarrileros, automotores, tranviarios, ascensores, etc., estarán provistos de asientos con respaldo para uso exclusivo del conductor.

Funciones y atribuciones de la autoridad administrativa del trabajo en materia de seguridad, higiene y comodidad en el trabajo

Artículo 282° del Código laboral establece: “La Autoridad Administrativa del Trabajo adoptará medidas para:

- a) Organizar el servicio de inspectores de seguridad, adiestrados especialmente en la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, reglamentando sus deberes y atribuciones;*
- b) Dictar las reglamentaciones del presente Título que deberán inspirarse en una mayor protección de la vida, seguridad, comodidad e higiene de los trabajadores, de acuerdo con los adelantos técnico-científicos y el progresivo desarrollo de la actividad industrial, previa consulta con las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores; y,*
- c) Promover la educación en materia de seguridad e higiene y en la prevención de los riesgos, por cuantos medios sean apropiados, a fin de despertar y mantener el interés de empleadores y trabajadores”.*

Por el Decreto N° 8.421 de enero de 1991, la Sub-Secretaría de Estado del Trabajo y Seguridad social, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, que será la Autoridad Administrativa del Trabajo, prevista en los Códigos del Trabajo y Procesal del Trabajo, y demás leyes y decretos complementarios (Art. 1o), para su funcionamiento tendrá; entre otras: la Dirección de higiene y seguridad ocupacional.

Por el Decreto N° 29.765 del 14 de marzo de 1977 se reglamenta, el entonces denominado Departamento de Higiene y Seguridad Ocupacional.

Su Art 2º expresa: el Departamento tiene por objeto entender en materia de Seguridad, higiene y medicina en el trabajo. La seguridad, buscando forma a preservar los riesgos mecánicos que pueden afectar la salud y la vida del trabajador, mediante la adopción de medidas tanto ambiental. En cuanto a higiene y medicina, tratan la prevención de las enfermedades profesionales ocasionadas por diferentes agentes agresivos como biológicos, químicos, etc. utilizando ventilación, instalaciones sanitarias, agua potable, vacunación y otros elementos empleados para la seguridad e higiene en el trabajo. Tiene, además, las funciones de: prestación de asistencia técnica en materia de seguridad e higiene ocupacionales en todos los trabajos públicos y privados, donde se manifiesta la necesidad de llevarse a la práctica esa asistencia técnica, incluso la Medicina laboral.

La Ley N° 836, del 24 de diciembre de 1976 (Código Sanitario) regula las funciones del Estado en lo relativo al cuidado integral de la salud del pueblo y los derechos y obligaciones de las personas de la materia, tiene un capítulo IV denominado “De la salud ocupacional y del medio laboral”.

Algunas de sus normas expresan:

El Ministerio (de Salud Pública y Bienestar Social) determinará y autorizará las sanciones tendientes a la protección de la salubridad del medio laboral para eliminar los riesgos de enfermedad, accidente o muerte, comprendiendo a toda clase de actividad ocupacional.

Ministerio dictará normas técnicas y ejercerá el control de las condiciones de salubridad de los entes comerciales, industriales y de salud, considerando la necesaria protección de los trabajadores, y de la población en general.

Se requerirá la previa autorización del Ministerio para la concesión de patente o permiso para el Funcionamiento de establecimientos industriales y otros lugares de trabajo, así como para ampliar o modificar las instalaciones existentes.

Accidentes de trabajo y prevención de riesgos laborales en Paraguay

Se denomina accidentes de trabajo a toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecuta por cuenta ajena.

El Paraguay al igual que otros países garantiza el derecho al trabajo dentro de su Carta Magna, en el mismo sentido protege al trabajo en forma integral junto con todos sus actores, existe una interrelación de disposiciones constitucionales que hacen juego con la salud y el medio ambiente en relación directa al trabajo.

Con relación a los riesgos laborales, en el Paraguay el accidente de trabajo es concebido como toda lesión orgánica que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute para su patrón y durante el tiempo que lo realice o debiera realizarlo. Dicha lesión ha de ser producida por la acción repentina y violenta de una causa exterior. (Irún Grau, 2010)

En cuanto a la enfermedad profesional, esta es definida como todo estado patológico que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo, como consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o del medio en que ejerce sus labores, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional, permanente o transitoria, pudiendo ser originada esta enfermedad profesional por agentes físicos, químicos o biológicos. Así, la prevención de riesgos laborales en el Paraguay tendrá como marco las referencias dadas anteriormente tanto para el caso de accidentes de trabajo como para la enfermedad profesional.

Actualmente una de las principales dificultades que se manifiestan en el país es aquella dificultad al tratar de obtener una definición estadística sobre los accidentes de trabajo en el país, esto debido a que muchos de los empleadores no realizan adecuadamente la comunicación de accidentes de trabajo (C.A.T.) a la Autoridad Administrativa del Trabajo. En el mismo sentido si esto se comunica al Instituto de Previsión Social (I.P.S.) se lo agrega como enfermedad común o profesional y no siempre existe un nexo o flujo de comunicación constante sobre estos casos entre ambas instituciones (Dirección del Trabajo e I.P.S.), de esta forma se pierden constantemente

datos sumamente importantes no solo para la obtención de una base estadística segura y confiable sobre los accidentes laborales sino como medio y forma de prevención.

El Ministerio del Trabajo, es el organismo encargado de controlar el cumplimiento efectivo de la normativa establecida en el Código del Trabajo, en el Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina en el Trabajo aprobado por Decreto N° 14.390/92, en las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), así como en otras legislaciones y resoluciones relativas a la seguridad en el trabajo, que deben ser respetadas.

Responsabilidad por hecho ajeno, según Código civil paraguayo

El Código Civil Paraguayo dispone en su Capítulo II De la responsabilidad por hecho ajeno, Artículo 1842° lo siguiente; “El que cometiere un acto ilícito actuando bajo la dependencia o con autorización de otro, compromete también la responsabilidad de éste”. Igualmente, lo dispuesto en el Capítulo III De la responsabilidad sin culpa, *Artículo 1846° que dice; “El que crea un peligro con su actividad o profesión, por la naturaleza de ellas, o por los medios empleados, responde por el daño causado, salvo que pruebe fuerza mayor o que el perjuicio fue ocasionado por culpa exclusiva de la víctima, o de un tercero por cuyo hecho no deba responder”*.

Los artículos establecidos dentro del Código Civil Paraguayo derivan en principio de la normativa Laboral que pretendía por su intermedio cubrir el vacío en cuanto a la responsabilidad de las partes en la comisión de algún daño.

En la medida en que la prevención de riesgos laborales persigue implicar a todos en la gestión integral de la prevención de los riesgos laborales en las empresas, estableciendo obligaciones no solo para los empresarios sino también para los trabajadores, para los servicios de prevención ajenos y para los fabricantes, importadores y suministradores, el sistema de responsabilidades abarca una amplia variedad de tipos; penal administrativa, civil, laboral, etc.

Responsabilidad contractual

Dentro de la responsabilidad contractual laboral, los trabajadores, en el caso de incumplimiento empresarial de sus obligaciones contractuales preventivas, tendrán derecho, si se trata de incumplimientos graves, a la resolución unilateral del contrato de trabajo. En todo caso el trabajador que observe incumplimientos por parte de su empleador de las obligaciones que le competen en materia preventiva, podrá reclamar judicialmente la declaración de su derecho y la indemnización de daños y perjuicios que, en su caso, le corresponda. (Irún Grau, 2010)

Naturaleza de la responsabilidad

Esta responsabilidad se exige al empleador no solo en el caso de que el mismo hubiese incumplido las obligaciones en materia de seguridad sino también cuando los incumplidores sean sus subordinados, aplicando la jurisprudencia de la doctrina de la “culpa in eligiendo” y de la “culpa in vigilando”. Únicamente se excluye de responsabilidad al empleador en los casos de fuerza mayor o caso fortuito, de exceso de celo del trabajador, de imprudencia profesional y de dolo o imprudencia temeraria del trabajador, en cuyo último caso no habría ni siquiera accidente de trabajo por tal motivo. Las responsabilidades de los trabajadores. Responsabilidad disciplinaria. El incumplimiento por los trabajadores de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales tendrá la consideración de incumplimiento laboral a los efectos sancionatorios previstos en las leyes.

Las normativas en referencia a la Responsabilidad se encuentran específicamente expuestas dentro del Código Civil Paraguayo en su Título VIII De la responsabilidad civil e implícitamente dentro del Código del Trabajo Paraguayo en sus Artículos 65º y 66º que guardan relación con las obligaciones y las prohibiciones respectivamente establecidas a los trabajadores.

Responsabilidad del trabajador

Anteriormente se ha tratado sobre la mayor responsabilidad del empleador dentro de los riesgos laborales y su prevención, si bien el mismo resulta el principal responsable debido a que le corresponde tomar todas las medidas preventivas posibles para evitar cualquier perjuicio a los trabajadores y terceros, igualmente existe un gran margen de responsabilidad por parte del trabajador. Corresponde a cada trabajador velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo, así como de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, a causa de sus actos y omisiones en el trabajo, de conformidad con su formación y las instrucciones del empleador.

El incumplimiento por los trabajadores de las obligaciones en materia de prevención de riesgos será causal de despido con causa por voluntad unilateral del empleador. En la medida que cause daño a terceros estará obligado a responder por ello en virtud de la obligación genérica de no causar daño a nadie. El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

No obstante, debe recordarse que, aun existiendo responsabilidad del trabajador, el empleador puede verse obligado a responder civilmente por los actos de aquél, esta responsabilidad civil es de carácter solidario de forma que el tercero perjudicado podrá dirigirse, indistintamente, contra el trabajador, contra el empleador o contra ambos simultáneamente. En todo caso, el empleador, en el supuesto que el trabajador hubiera actuado sin seguir sus órdenes, podrá repetir contra el mismo en el caso que hubiese reparado el daño causado por este.

Reparación del daño

La responsabilidad por la consecución de un daño debido a la inobservancia de un riesgo laboral trae aparejada la reparación del mismo, esta reparación principalmente posee un carácter pecuniario puesto que en ocasiones el daño

ocasionado a un bien o a la persona (de forma física, moral o psicológica) ya no puede ser recuperado íntegramente o puesto en su estado normal.

La responsabilidad puede ser del empleador, así como del propio trabajador en todos los casos la misma genera la obligación de reparar el daño, para ello, tal como se ha descrito anteriormente existen medios legales para exigirlos conforme a la persona o sujeto responsable. (Casco Verón, 2004)

En relación con la prevención, gran parte de las convenciones y recomendaciones internacionales apuntan a la prevención de riesgos laborales a través de la adopción de medidas de higiene y seguridad en el trabajo, sin desatender el problema de la reparación de tales riesgos.

Desde el punto de vista lógico, la prevención debería preceder a la reparación, sobre todo teniendo en cuenta que, aunque el hombre tome todos los recaudos necesarios para evitar los riesgos, estos, no serán totalmente eliminados, pero se reducirán considerablemente.

El proceso histórico de protección del trabajador adquirió fuerte impulso con un marcado acento reparatorio a fines del siglo XIX y principios del siglo XX. El criterio preventivo se desarrolló con gran ímpetu a posteriori, cuando a las pautas generales de humanización del trabajo se le suman la necesidad de disminuir los costos del sistema reparatorio de los accidentes laborales a fin de hacerlo económicamente viable.

Los mecanismos preventivos frente a los riesgos del trabajo, a través de medidas de higiene y seguridad, son en gran parte, consecuencia del proceso de uniformidad legislativa difundido por la Conferencia de la O.T.I. a partir de 1919; en tanto que los sistemas de reparación de los accidentes y enfermedades profesionales fueron instaurados en los distintos Países, con anterioridad.

Así, a partir de la ley Bismarckiana de 1884 sobre la reparación de riesgos laborales, se sucedieron, con las peculiaridades propias de cada régimen, el régimen indemnizatorio de Austria de 1887; el sistema reparatorio del Reino Unido de 1897 y el de Irlanda del mismo año; las leyes sobre la materia

correspondientes a Dinamarca, Italia y Francia del año 1898; el régimen previsto en España en 1900; el de Luxemburgo de 1902; el de Bélgica de 1903; etc.

En concordancia con esta tendencia legislativa que, en general, adoptó la teoría del riesgo profesional a través de un sistema de responsabilidad objetiva, pero individual (del empleador, no de la comunidad), en el año 1915 en la Argentina se sancionó la ley 9688 (1853-1858). El régimen de esta ley sobre reparación de infortunios laborales siguió la técnica del seguro privado, y al igual que la ley española de 1900 que, a su vez, tiene como fuente a la ley francesa de 1898, que estableció el aseguramiento de la responsabilidad patronal con carácter “facultativo”. El régimen alemán de reparación de infortunios laborales de 1884, si bien aplicó la técnica del seguro privado”, estableció el aseguramiento de carácter obligatorio.

En este sentido observamos como la reparación surge a partir de la prevención, que como se ha mencionado se estima siempre en un acto de carácter pecuniario, el cual debe partir de un régimen pre establecido a tales efectos, esto último no siempre forma parte de la estructura legislativa de un país, lo que a su vez se constituye en un punto débil dentro del régimen de seguridad social.

Herramientas de la prevención de riesgos laborales

Para prevenir los riesgos en el trabajo, la herramienta fundamental de los técnicos especialistas en Prevención de Riesgos Laborales es la evaluación de riesgos.

La Evaluación de Riesgos es un estudio técnico en el que se analizan las condiciones de un puesto de trabajo, lugar, maquinaria, productos empleados, etc. Se identifican los peligros a los que se expone el trabajador por trabajar en esas condiciones. Puede que haya peligros que puedan ser eliminados fácilmente en esta fase; el resto, tendrán que ser evaluados permanentemente.

Según el tiempo a que esté expuesto a cada uno de esos peligros y la gravedad de los daños que puedan causar, se intenta medir el riesgo a que está sometido el trabajador.

Con esto, se obtiene una lista de riesgos que pueden ordenarse por su mayor o menor gravedad. Finalmente, se propondrán unas medidas preventivas para eliminar o reducir los riesgos de ese puesto de trabajo. Luego de que los principales riesgos fueran detectados y medidos, la empresa deberá planificar cómo ir adoptando progresivamente las medidas que los técnicos especialistas en Prevención de Riesgos Laborales indiquen.

Organización de la prevención de riesgos laborales en la empresa

Modalidad de Organización Preventiva

La Prevención de Riesgos Laborales permite que las empresas organicen sus políticas de prevención de diversas formas “modalidades de organización preventiva”. En empresas muy pequeñas y de escasos riesgos, el propio empresario puede llevar a cabo las actividades de Prevención de Riesgos Laborales. Sin embargo, esto no es lo habitual, lo más frecuente es que estas actividades tengan que ser encargadas a técnicos especialistas, con la debida formación. Estos técnicos especialistas pueden ser trabajadores de la propia empresa a los cuales el empresario les ha proporcionado la formación necesaria y les ha designado para que se encarguen de las actividades preventivas, o bien el empresario puede contratar esas actividades con un Servicio de Prevención Ajeno.

Responsabilidad social empresarial

La responsabilidad social empresarial se acrecienta a medida que el riesgo y el eventual daño sean mayores, ninguna empresa puede estar ajena o desconocer su responsabilidad en este sentido, en especial aquellas ampliamente formalizadas y asentadas en el mercado laboral. Si bien dentro de la responsabilidad empresarial por accidente laboral la empresa se encuentra vinculada a las obligaciones impuestas por Ley más allá de las cuales no podrá apreciarse responsabilidad alguna de la misma, existe una

obligación social que se manifiesta en el grado de responsabilidad empresarial ante los riesgos laborales, en este sentido la evaluación de riesgos tratada anteriormente servirá de parámetro que al ser aplicado correctamente por la empresa nos permitirá determinar el grado de interés a los efectos de la prevención.

Sanciones impuestas al empleador ante el incumplimiento de las leyes laborales

Artículo 391° del Código laboral: “Al empleador que no observase en la instalación, equipamiento y dirección de su establecimiento, las disposiciones establecidas por este Código y los reglamentos técnicos, para prevenir los riesgos en el uso de las máquinas, instrumentos, herramientas y materiales de trabajo o no adoptase las medidas adecuadas, se le impondrá una multa de veinte a treinta jornales mínimos por cada infracción, sin perjuicio de la obligación de cumplir las normas legales de higiene, seguridad, comodidad y medicina del trabajo, en el plazo a ser fijado en cada caso por la autoridad competente. En caso de reincidencia se duplicará la multa”.

Artículo 392° del Código laboral: “El empleador que establezca en el lugar de trabajo expendios de bebidas embriagantes, drogas o enervantes o casas de juegos de azar, sufrirá una multa de treinta jornales mínimos, que se duplicará en caso de reincidencia”.

Como puede verse, ante el incumplimiento de normas que ofrezcan seguridad a los trabajadores, los empleadores pueden verse sancionados con multas, es decir, con pago en dinero al Estado paraguayo, que van de 20 a 30 jornales mínimos, susceptibles de duplicarse en caso de constatación de reincidencia en la comisión de los mismos hechos ya condenados.

Seguridad social. Generalidades

La institución de la Seguridad Social es en la actualidad un instrumento de la política social del Estado para garantizar un mínimo de condiciones existenciales a las personas que sufren de ciertas contingencias que afectan el desarrollo de su vida en dignidad.

La finalidad de la política social es la eliminación de situaciones de desigualdad y, tanto el derecho del trabajo como la seguridad social son capítulos de la política social porque tienen a concretar en el aspecto jurídico las condiciones para superar las desigualdades.

El sistema de seguridad social como instrumento de la política social tiene como finalidad la abolición de las necesidades que pueden sobrevenir a las personas y que afectan su calidad de vida.

Las necesidades que afectan los ingresos y la calidad de vida de las personas se conocen como riesgos o contingencias que cubren el sistema de seguridad social, que cuando se presenta debe ser satisfecha con las prestaciones o beneficios que otorga el sistema.

Los instrumentos o medios que se utilizan en el sistema de seguridad social para hacer frente a las necesidades humanas, generalmente, se traducen en tres medios técnicos que consiste en: 1) Seguro Social 2) Previsión social y 3) Asistencia social.

El seguro social es un instrumento de la seguridad social que es utilizado para la reparación económica de ciertas contingencias que ocurren a las personas que cotizan dentro del sistema. El seguro es social porque la prestación pecuniaria que recibe el beneficiario es soportado también por medio del aporte de otros sujetos.

La prevención social consiste, por tanto, en un forma de asegurar al trabajador en base al principio de solidaridad, beneficios o servicios cuando sea afectado por una contingencia social.

Sin embargo conforme con algunas legislaciones como la mexicana es posible señalar que los medios de previsión social son medios de acción por las que se trata de evitar o prevenir las contingencias sociales como la prestación de servicios médicos preventivos adiestramiento o capacitación de los trabajadores para evitar los riesgos a la salud, entre otros. (Paz Castaing, Almirón Alonso, & Acosta Cardozo, 2015)

La asistencia social son prestaciones otorgadas a las personas especialmente de carácter medico ante la ocurrencia de enfermedades y accidentes profesionales o no.

Antecedentes de la Seguridad social

Las leyes por las que se establecen algunas prestaciones que en la actualidad integra el sistema de la seguridad social aparecen desde la antigüedad y con especialidad en el siglo XIX aparecen leyes que amplían la cobertura de protección hasta su elevación con rango constitucional en el siglo XX en las Constituciones de México y Alemania pero la sistematización conforme con los criterios actuales surge del plan de Willian Beveridge que fuera acogida como Ley en Inglaterra en 1946.

- a. Época Romana. Las collegias romanas que reunían a personas que ejercían un mismo oficio, fueron verdaderas sociedades de socorro mutuo, cubriendo ciertas necesidades de sus asociados especialmente las derivadas de enfermedades o muertes. Sin embargo, la asistencia salvo la de entierro fue de carácter excepcional.
- b. Época Medieval. En la baja Edad Media surgen las Gildas, instituciones de origen germánico dedicadas a la asistencia mutua y fraternal. En el siglo XII aparecen las Cofradías instituciones de asistencia mutua, especialmente para casos de enfermedad y muerte.

A parte de los siglos XIII y XIV surgen las Cofradías – gremios que agrupaban a personas de la misma actividad y realizaban funciones de carácter gremial y por otra parte funciones de asistencia y prevención.

En el siglo XVI aparecen las herramientas de socorro, las cuales se acercan más a la noción de un seguro constituyéndose en las mutualidades o sociedades de socorros mutuos.

En el siglo XVIII aparecen los Montes de Piedad o montes píos, especialmente en el sector público militar, destinadas a ocuparse de la sobrevivencia y para la protección de viudas y huérfanos.

A fines del siglo XIX nacen los primeros seguros sociales en Alemania de carácter obligatorio gracias a la iniciativa de Bismark. Las primeras leyes que establecen el sistema del seguro obligatorio son las siguientes:

- Ley del 15 de junio de 1883. Establece el seguro de enfermedad.
- Ley del 16 de junio de 1884. Establece el seguro contra accidente de trabajo.
- Ley del 22 de junio de 1889. Establece el seguro social por la invalidez y vejez.

En Francia se promulgó una ley en el año 1898 creando asistencia a la vejez y en casos de accidentes de trabajo.

En Inglaterra en 1897 fue instituido el Workmen's Compensation Act. Creando el seguro obligatorio contra accidente de trabajo.

- c. Siglo XX. Se reconoce a nivel constitucional el derecho a la seguridad social, por medio de las constituciones sociales de México y Alemania.

En los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, instituyó el New Deal, inspirado en el Estado de Bienestar para intentar resolver la crisis económica que se inicia en 1929. En 1935 fue aprobado por el Congreso el Social Security Act. para ayudar a los ancianos y establece el subsidio al desempleo para los trabajadores que estuviesen desempleados.

- d. El Plan Beveridge. Willian Beveridge. Doctor por la Universidad de Oxford y Director de la London School of Economic, fue escogido para la reconstrucción social inglesa, teniendo en vista la guerra que soportaba Europa.

Los principios básicos que orientan el Plan Beveridge fueron los siguientes:

- Hacer propuestas considerando lo que había ocurrido en el pasado con destaque del hecho de que se debería ignorar los intereses de grupos.
- Los cinco gigantes en la ruta de la reconstrucción serán: necesidad dolencia ignorancia, carencia y desempleo. El plan fue concebido para atacar las necesidades y proveer seguridad ante estas, sin olvidar que debería hacer parte de una política más global del progreso social.
- El plan sería construido a partir de la cooperación entre el Estado y el individuo. El estado proveería la seguridad social mediante la contribución de los individuos que cubrirían a sí mismo y a su familia. Para acabar con las necesidades de la población debería dejar de lado la visión victoriana de la caridad pasando a una actuación más efectiva y consistente del Estado. Para ello seis principios fueron implementados: beneficios adecuados, beneficios cuyos valores fuesen divididos en forma justa, contribuciones en cuotas justas, unificación de la responsabilidad administrativa, cobertura de las necesidades básicas de la población y clasificación de las necesidades.

Conforme con los principios enunciados en el plan referido, la finalidad de la seguridad social que asume el Estado es la abolición de la necesidad y debe comprender la universalidad objetiva subjetiva: es decir cubrir las necesidades básicas y abarcar a toda la población.

El Plan Beveridge efectivamente representa el triunfo de la seguridad social tal como se concibe en la actualidad.

Los principios de la seguridad social

Los principios que deben orientar el sistema de la seguridad social son los siguientes.

Universalidad. Este principio guarda relación con la extensión del sistema de seguridad social y que comprenden dos aspectos: 1) la universalidad subjetiva que significa que el sistema debe extender su protección a toda la población cuando concurren las necesidades, sean trabajadores dependientes o no

desempleados, ama de casa. Etc. Y 2) universalidad objetiva que significa que la cobertura prestacional debe alcanzar a todas las necesidades básicas de la población. También se puede denominar estos aspectos de la universalidad como: universalidad de cobertura (subjetiva) y universalidad de atención o prestación (objetiva).

Integridad. Tiene el significado de que las prestaciones otorgadas por el sistema de seguridad social deben tener la suficiencia de cubrir las necesidades básicas del asegurado para cumplir con la finalidad de abolición de las necesidades que afectan el desarrollo de la vida en dignidad de la población.

Solidaridad. El sistema de seguridad social tiene como base la solidaridad social por dos motivos 1) es una forma en que la sociedad brinda protección a los miembros de la sociedad ante la ocurrencia de una contingencia que le priva de una vida decorosa y 2) Porque en el sostenimiento del sistema concurren personas que tienen rentas suficientes para ayudar a personas carentes antes las contingencias cubiertas por el sistema de seguridad social.

El sistema se fundamenta en la solidaridad porque como sostiene el autor argentino Antonio Vázquez mediante ella se asocia a toda la población en una lucha contra las consecuencias de los flagelos de la necesidad la desigualdad la enfermedad la miseria.

Subsidiariedad. Porque constituyó una ayuda de la sociedad con su miembro afectado por las necesidades establecidas en la legislación. La seguridad social no debe reemplazar a los que cada hombre le corresponde hacer como sujeto y protagonista de su propia vida y de la historia social. Por tanto, su función no es la de sustituir sino la de ayudar, facilitar, orientar, estimular, integrar, coordinar, para que cada hombre procesa por si a cumplir el papel que le corresponde.

Concepto de seguridad social

Los elementos que integran la seguridad social, las prestaciones que otorga y su organización que dependen de la legislación de cada Estado, genera dificultad para ofrecer un concepto unívoco de la seguridad social. Por lo que se ofrece algunas definiciones doctrinarias para describir sus elementos esenciales. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

La seguridad social puede definirse como el sistema público de cobertura de determinadas contingencias o situaciones que afectan a los individuos acogidos al mismo y a favor de los cuales nacen determinadas prestaciones que les compensan de la disminución de sus ingresos o del aumento de sus gastos.

La seguridad social es un instrumento estatal, específico de protección de las necesidades sociales, individuales y colectivas sean ellas preventivas, reparadoras y recuperadoras, en la medida y condiciones dispuestas por las normas y en los límites de su capacidad financiera.

La seguridad social es un instrumento fundamental de la política: la seguridad social es un instrumento fundamental de la política, se constituye por un conjunto ordenado de instituciones fundadas en la solidaridad social e internacional y regulada por el Estado. Que de cualquier estado de necesidad y un mínimo de bienestar compatible con la dignidad humana. Promover mejoras de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas insatisfacción de los sectores sociales marginados, con la finalidad última de realizar el desarrollo humano sustentable con equidad social.

La Organización Internacional del Trabajo define la seguridad social como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o fuerte reducción de sus ingresos y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

Los autores nacionales Carmelo Di Martino y José Kriskovich sostienen que se entiende por Seguro Social las provisiones impuestas por ley, con las cuales mediante el pago de sus aportes por cada sujeto asegurado queda esté garantizado contra los acontecimientos que disminuyen o suprimen su capacidad de trabajo, mediante prestaciones previstas en la ley cuando tales acontecimientos se verifiquen. Esta definición solo hace referencia al seguro social que constituye uno de los instrumentos de la seguridad social.

Conforme con los conceptos referidos se pueden señalar como elementos característicos de la seguridad social los siguientes:

- a. Es un instrumento de la política social del Estado destinado a enfrentar las necesidades que afecten a la población.
- b. Es una protección que otorga la sociedad a sus miembros. Los miembros de la sociedad con cobertura del seguro social se determina conforme con la reglamentación de la institución en cada ordenamiento jurídico. En nuestro sistema actual, dispone que los sujetos de la seguridad social son los trabajadores dependientes y los autónomos en forma opcional. Es decir, no se cumple el principio de la universalidad subjetiva.
- c. Cuando los miembros son afectado por una contingencia que le privan de sus ingresos económicos. Las contingencias que deben ser cubiertas por la seguridad social son nueve, conforme con lo que establecen las reglas mínimas de la seguridad social, por el convenio Nro. 102 de la Organización Internacional del Trabajo. El sistema de la seguridad social paraguayo solamente cubre siete de las nueve contingencias recomendadas por el organismo internacional.
- d. La protección se otorga a través de determinados instrumentos institucionales como la previsión social, la asistencia social y el seguro social. La protección universal objetiva (de prestación) requiere que el sistema provea de los beneficios otorgados por los tres instrumentos mencionados.

Concepto de previsión social

Es el conjunto de instituciones establecidas por la Seguridad Social en beneficio del trabajador en relación de dependencia y su familia con el objetivo de garantizar y reparar las contingencias o necesidades de orden natural, profesional o social que afectan a los beneficiarios, susceptibles de privarles parcial o totalmente de su capacitación de trabajo de ingresos suficientes o de bienestar mediante prestaciones diversas previstas en la ley.

Previsión social y seguridad social: distinción

La previsión social es una especie dentro del género seguridad social.

La seguridad social afecta a aspectos de la vida nacional, para garantizar un mínimo de bienestar a todos los habitantes del país.

La Previsión Social se limita a beneficiar a un sector de la población del país, a los trabajadores en relación de dependencia laboral y a sus familiares o derecho habientes. La Previsión Social es la realización de la seguridad social en el ámbito del Derecho Laboral. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Sin embargo puede constatarse que la Previsión Social se está ampliando hacia la Seguridad Social, al ir aumentando el campo de aplicación. Prueba de ello es que en Paraguay, por ejemplo, se extiende al campo de aplicación personal y abarca a personas que no son sujetos del Derecho Laboral (trabajadores independientes según el Art. 76, Ley 375/56 a funcionarios públicos según algunas leyes orgánicas a los excombatientes de la Guerra del Chaco según Ley 1.087).

Instrumentos de la previsión social

Los instrumentos son medios, especie, partes o divisiones de la Previsión Social y son:

- a) Caridad o asistencia privada
- b) Beneficencia privada
- c) Asistencia pública (atención de Hospitales nacionales de Clínicas de Primeros Auxilios)

- d) Ahorro individual
- e) Seguro privado individual
- f) Seguro privado colectivo
- g) Mutualidad
- h) Principio de riesgo profesional (responsabilidad del empleador) y
- i) Seguro social

Fines de la previsión social

Las instituciones de Previsión social existen para prever o prevenir las contingencias o riesgos o necesidades de orden natural, profesional o social que afectan a los beneficiarios y a reparar las consecuencias de esas contingencias cuando perjudiquen su capacidad de trabajo, su ingreso o su bienestar. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Concepto de seguro social

Es el instrumento típico de la Previsión Social y con el subsisten los demás medios de previsión como el ahorro individual la mutualidad el seguro privado la asistencia social etc. El seguro social es el método de previsión más importante de nuestro país.

Se designa con el nombre de seguro social, a las provisiones impuestas por la ley, con las cuales, mediante el pago de aportes por cada sujeto asegurado, queda esté garantizada contra los acontecimientos que disminuyen o suprimen su capacitación de trabajo mediante prestaciones previstas en la ley cuando tales acontecimientos se verifiquen.

De la seguridad social en la Constitución nacional y en el Código del trabajo

El sistema obligatorio e integral de seguridad para el trabajador dependiente y su familia será establecido por la ley, se promoverá su extensión a todos los sectores de la población.

Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos privados o mixtos y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.

Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos y estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio (CN).

Por su parte el Código Laboral establece, el Estado con aportes, y contribuciones propios y de empleadores y trabajadores amparará por medio de un sistema de seguros sociales a los trabajadores contra los riesgos de carácter general y especialmente los derivados del trabajo.

Personas incluidas en el seguro social paraguayo

Quedan incluidas en el régimen de seguro social en forma obligatoria (seguro completo incluyendo jubilación):

- a) Los trabajadores asalariados del sector privado (cualquiera será su edad y el monto de la remuneración que perciban)
- b) Los aprendices
- c) Personal de los entes descentralizados del Estado o empresas mixtas

Estarán también cubiertos por el seguro obligatorio en los riesgos de accidentes, enfermedad y maternidad:

- a) Los maestros y catedráticos de enseñanza privada: primaria, normal, media, profesional y de idiomas
- b) El personal de servicio doméstico.
- c) Los maestros y catedráticos de la enseñanza primaria y normal de la República que dependan del Ministerio de Educación y Culto y los catedráticos de la educación media, profesional y de idiomas dependientes del mismo Ministerio.
- d) Los catedráticos universitarios de instituciones públicas y privadas.

Además se establece el seguro general voluntario para el trabajador independiente el cual será reglamentado por el Consejo de Administración del Instituto.

Personas exceptuadas del seguro social

Se exceptúan de las disposiciones de la ley de Previsión en cuanto a la inclusión en el régimen de seguro social:

- a) Los funcionarios y empleados de la Administración Central
- b) Los empleados de los bancos privados y oficiales de la República
- c) Los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales
- d) Los trabajadores del Ferrocarril Carlos Antonio López que se hallaren afiliado a su respectiva Caja de Seguro Social a la fecha de la promulgación de la Ley.

Inscripciones y comunicaciones diversas al Instituto de previsión social

- **Respecto del empleador**

Es obligatoria la inscripción del empleador en el Instituto a la iniciación de sus actividades en tal carácter como asimismo la comunicación de cualquier denominación o cambio de razón social de domicilio de clase de actividades o cese de actividad, sea esta temporal o definitiva todo ellos conforme a la reglamentación que establezca el instituto. Se le otorgará un numero de inscripción patronal.

- **Respecto del trabajador**

Los empleadores están obligados a comunicar al Instituto la entrada de sus trabajadores a la iniciación de las tareas contratadas; igualmente la salida de los mismos. Están obligados asimismo a inscribir en el instituto.

Los empleadores a su vez están obligados a facilitar que sus trabajadores se provean del documento de identificación de su calidad de asegurado.

Estas obligaciones de los empleadores serán cumplidas conforme a la reglamentación que dicte el instituto.

La ley paraguaya organizó el Sistema de Seguro Social Obligatorio imponiendo a los empleadores la obligación de inscribirse ellos mismos en la forma y plazos establecidos por la autoridad administrativa competente.

La experiencia demuestra que cuando se deja a la voluntad individual la decisión de afiliarse a un organismo asegurador el resultado es poco halagüeño en razón del escaso número de personas con espíritu de previsión. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Riesgos cubiertos por el seguro social paraguayo

El seguro social cubre de acuerdo con los términos de la ley a los trabajadores asalariados de la República los siguientes riesgos:

- a) Riesgos de enfermedad no profesional
- b) Maternidad
- c) Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
- d) Invalidez
- e) Vejez
- f) Muerte

Prestaciones previstas para cada uno de los riesgos cubiertos

- **Enfermedad no profesional o accidente que no sea del trabajo**

En caso de enfermedad no profesional o accidente que no sea del trabajo, el instituto proporcionará (art. 30 Ley 98/92).

Atención médico-quirúrgica y dental, medicamentos y hospitalización conforme a las normas que dispongan los reglamentos del instituto.

La atención por una misma enfermedad durará 26 (veinte y seis) semanas; este plazo se prorrogará en los casos que acuerdan los reglamentos dictados por el Consejo de Administración, atendiendo a las posibilidades de recuperación de los enfermos o su estado de invalidez si es pensionado.

Un subsidio en dinero a los asegurados activos sometidos a los tratamientos médicos con reposo por enfermedad. El subsidio se iniciará a partir del día siguiente al de la incapacidad y durara mientras ésta subsista y el beneficio continúo sometido a tratamiento por el instituto.

Provisión de aparatos de prótesis y ortopedia de acuerdo al reglamento que dicte el Consejo de Administración.

El subsidio por enfermedad equivaldrá al cincuenta por ciento (50%) del promedio del salario sobre los cuales impuso el asegurado en los último cuatro meses anteriores al comienzo de la incapacidad.

También tendrán derecho a los beneficios que señala en inc. a) del art. 30 /art. 33 Ley98/92).

La esposa del asegurado o a falta de esta la concubina con quien haya vivido durante 2 (dos) años anteriores a la enfermedad y el esposo de la asegurada en el caso de que el mismo se encuentre eventualmente desempleado.

Los hijos solteros del asegurado hasta que cumplan la mayoría de edad y los incapacitados mientras dure la incapacidad y los padres mayores de (60) sesenta años de edad que vivan bajo la protección del asegurado.

La esposa del jubilado o a falta de esta la concubina con quien haya vivido durante 2 años anteriores a la enfermedad los hijos hasta que cumplan la mayoría de edad y los incapacitados mientras dure dicha incapacidad.

Tendrá también derecho el esposo de la jubilada mayor de 60 (sesena) años de edad que se encuentra en situación de desempleo y sin protección de otro régimen asistencia.

- **Riesgo de maternidad**

Las aseguradas recibirán durante el embargo, parto y puerperio, los beneficios de atención médico quirúrgico y dental medicamentos hospitalización siempre que esté al día con sus cuotas.

Los mismos derecho tendrán las personas señaladas en la letra a) del Art. 33 de la Ley 98/92.

La asegurada reciba además:

- a) Un subsidio en dinero durante las tres semanas anteriores y las seis posteriores a la fecha probable del parto.
- b) Provisión de lecho para el hijo que no pueda amamantar por incapacidad consta dada por medico como máximo durante los ocho meses siguiente al parto.

Para que la asegurada obtenga el subsidio de maternidad es preciso.

- a) Que esté al día en el pago de sus cuotas y que tenga como mínimo cuatro meses de aportes anteriores y seis semanas de cuotas correspondientes a trabajos efectivos en el curso de los citados meses.
- b) Que no ejecute durante el periodo de reposo, labor remunerada o prohibida por disposición médica. La aseguradora no podrá recibir simultáneamente un subsidio por maternidad y otro por que más le convenga.

El subsidio de maternidad se determinará en la misma forma que el de enfermedad pero no se reducirá a la mitad durante la permanencia en sanatorio y del divisor ciento veinte (120) establecido en el art. 32 se descontarán tantas unidades como días haya estado la asegurada en reposo por prescripción médica durante los cuatro últimos meses.

- **Riesgos profesionales (Art. 40 Ley 375/56)**

Para los efectos de esta Ley se considerarán.

Riesgos profesionales los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales a que están expuestos los trabajadores a causa de las labores que ejecutan por cuenta ajena.

Accidente de trabajo, toda lesión orgánica que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute para su patrón y durante el tiempo que lo realice o deberá realizarlo. Dicha lesión ha de ser producida por la acción repentina y violenta de una causa exterior.

Enfermedad profesional todo estado patológica que sobreviene por una causa repetida por largo tiempo como consecuencia de la clase de trabajo que desempeña el trabajador o del medio en que ejerce sus labores, y que provoca en el organismo una lesión o perturbación funcional permanente o transitoria pudiendo ser originada esta enfermedad profesional por agentes físicos, químicos o biológicos.

- **Prestaciones por accidentes de trabajo (Art. 41 Ley 427)**

En caso de accidentes del trabajo, tendrá el asegurado derecho a las siguientes prestaciones.

Atención médico-quirúrgica, dental farmacéutica y hospitalización

Provisión de los aparatos de prótesis necesarios que permita la restitución funcional próximo a la actividad física normal.

Subsidio en dinero si se incapacita para trabajar por más de tres días en cuyo caso el subsidio se iniciará a partir del primer día de incapacidad durara mientras esta subsista y hasta por un plazo máximo de cincuenta de dos semanas pero se le dará termino antes de la expiración del plazo a partir de la fecha en que el instituto declare la incapacidad permanente total o parcial o una indemnización si la pensión en el segundo caso, resultare inferior al treinta por ciento de la que habría correspondido al asegurado en el caso de incapacidad permanente total, la pensión se pagará desde que el instituto declare la incapacidad permanente y mientras esta subsista.

Determinación del subsidio. El subsidio que establece el inicio c) del artículo anterior, será equivalente al setenta y cinco por ciento del promedio de salarios sobre los cuales impuso el asegurado en los últimos cuatro meses. Este promedio se determinará en l forma que señala el artículo 32 para el subsidio de enfermedad. Si el asegurado solo tuviere cotizaciones que corresponden a

menos de ocho semanas dentro de los cuatro meses, se calculará el subsidio sobre el salario imponible.

Si el asegurado solo tuviere cotizaciones que correspondan a menos de ocho semanas de los últimos cuatro meses, como consecuencia de su iniciación en el trabajo dentro de los treinta días anteriores a la fecha del accidente del trabajo se calculará el subsidio sobre el salario imponible.

Dicha iniciación en el trabajo deberá haberse comprobado por la respectiva comunicación de entrada del trabajador presentada al instituto al comienzo de las tareas contratadas del trabajador accidentado.

Pensiones o indemnización

Las pensiones mensuales que establece el inciso d) del art. 41 serán equivalentes al sesenta por ciento (60 %) del porcentaje de la incapacidad que fije la tabla valorativa de estas, aplicada al salario mensual promedio de los tres años anteriores a la iniciación de la incapacidad. El salario mensual promedio se determinará dividiendo por treinta y seis el total de salarios que corresponde a las cotizaciones de dichos tres años pero si dentro de estos hubiere solo imposiciones que correspondan a menos de setenta y cinco semana se determinará la pensión a base del salario imponible para los efectos del cálculo se rebajarán del divisor treinta y seis los meses y fracciones de meses a que correspondan los periodos del divisor treinta y seis dentro de los tres años subsidios o pensión de invalidez.

La indemnización que se otorgará en los casos que señala la letra d) del artículo 41 será igual a cinco anualidades de la pensión que habría correspondido al beneficiario.

La tabla valorativa de incapacidades será fijada por Decreto del Poder Ejecutivo previo informe del Consejo Superior del Instituto.

Fallecimiento por accidente de trabajo.

En caso de fallecimiento del asegurado debido a accidente del trabajo, el instituto concederá:

Una cuota mortuoria equivalente a la cantidad que determinen los reglamentos dictados por el Consejo Superior como necesaria para gastos de funerales tipo económico cantidad que será idéntica para todos los caso que se produzcan en una misma localidad y que se pagará a quien justifique haberse hecho cargo de dichos gastos.

Una pensión vitalicia a la viuda o al viudo inválido o en su caso a la concubina con quien haya vivido durante los dos años anteriores al accidente. La viuda que contrajere nuevas nupcias cesará en el goce de la pensión y recibirá por una sola vez una suma global equivalente a tres anualidades de la misma.

Una pensión a cada uno de los hijos solteros hasta que cumplan diez y seis años del asegurado varón fallecido y a los de la asegurada fallecida, si son huérfanos de padres o el padre es invalido o no hayan sido reconocidos por el padre. Tendrán también derecho a la pensión los hijos mayores de diez y seis años que se encuentren totalmente incapacitados para el trabajo y mientras la incapacidad subsista.

Una pensión a la madre que hubiere vivido a cargo del causante o a falta de ella al padre incapacitado para el trabajo que cumpla igual requisito y mientras dure su incapacidad. Las pensiones a los ascendientes solo se concederán si el fallecido no dejo viuda, viudo invalido ni huérfanos con derecho a las pensiones señaladas en los dos incisos anteriores.

La pensión que establece la letra b) del artículo precedente será igual al cuarenta 40% de la pensión que habría tenido el asegurado por incapacidad permanente total.

Cada una de las pensiones a que se refieren las letras c) y d) del artículo 44 será igual al veinte por ciento 20% de la pensión que habría tenido el causante por incapacidad permanente o total.

Las pensiones señaladas en las letras b) y c) del artículo 44 no podrán exceder en conjunto de las que habría tenido el causante por incapacidad total permanente en caso de exceder se reducirán en la proporción necesaria para igualar ese límite pero acrecerán también proporcionalmente a medida que los respectivos beneficiarios dejen de tener derecho a ellas.

El instituto concederá los beneficios que establecen los artículos 41 y 44 aunque el accidente se deba a negligencia o culpa grave del empleador en cuyo caso deberá el empleador entregar al instituto los capitales constitutivos de las personas y el valor de los otros beneficios que corresponden en que los derechos a beneficios virtualmente no existan por no haber cumplido el empleador su obligaciones de comunicar al instituto la entrada de sus trabajadores.

Si las prestaciones en dinero a que dan derecho los accidentes de trabajo resultaren disminuidas por falta de cumplimiento de las obligaciones patronales el empleador deberá entregar al instituto las diferencias de capitales constitutivas de pensiones y del valor de las otras prestaciones en dinero y el instituto las otorgará completas.

Las tablas de capitales constitutivas y valores de prestaciones en especie se fijaran periódicamente por Decretos del Poder Ejecutivo previo informe del Consejo Superior.

Los empleadores que dieran fiel cumplimiento a los deberes que les impone esta Ley quedarán libres de cualquier responsabilidad derivada de los accidentes ocurridos a sus trabajadores, sin perjuicio de aplicar el artículo anterior si hay negligencia o culpa grave del patrón.

El instituto procurará la adopción de medidas que tiendan a prevenir los accidentes del trabajo.

Los empleadores estarán obligados a colaborar con el en dicho objeto y a implantar aquellas medidas de seguridad que el instituto y otras dependencias del Estado juzguen indispensables.

La falta de cumplimiento de esta obligación se considerará con negligencia o culpa grave prevista en el Art. 48.

El patrón o su representante deberá denunciar al Instituto cualquier accidente que ocurra a sus trabajadores dentro de los ocho días de producido salvo caso de fuerza mayor debidamente justificado.

Equiparación de las Enfermedades profesionales. Para los efectos de esta Ley, las enfermedades profesionales se considerarán como accidentes del trabajo en cada caso determinará una comisión de tres médicos del instituto si se trata o no de enfermedad profesional.

- **Riego de invalidez por enfermedad**

Se considerará inválido al asegurado que a consecuencia de enfermedad no profesional o de senilidad o vejez prematura o accidente que no sea del trabajo se encuentre incapacitado para procurarse mediante una labor proporcionada a sus fuerzas capacitadas y formación profesional una remuneración equivalente por lo menos o un tercio de la remuneración habitual que percibe un trabajador sano del mismo sexo y de capacidad y formación semejantes en la misma región.

Tendrán derecho a una pensión de invalidez los asegurados que reúnan los siguientes requisitos.

Sean declarados inválidos de acuerdo con la definición del artículo precedente por una comisión de tres médicos del instituto designados especialmente para este efecto.

Tenga por lo menos ciento cincuenta semanas de cuotas y menos de cincuenta y cinco años de edad al sobrevenir la invalidez o de ciento cincuenta o doscientos cincuenta semanas de cuotas y menos de sesenta años o de doscientos cincuenta a cuatrocientos semanas de cuotas y menos de sesenta y cinco años.

No se concederá pensión de invalidez si la realización del riesgo es consecuencia de un hecho voluntario o delictuoso del asegurado.

Las personas de invalidez se concederán en carácter de provisorios por un lapso no mayor de cinco años durante el cual los beneficiarios estarán obligados a cometerse a los exámenes y tratamiento médicos que se les indique y en carácter de definitivas en cualquier momento y en todo caso a la expiración del lapso de cinco años a condición de que la invalidez sea permanente.

El beneficiario menor de sesenta años que recupere mas del 50 % cincuenta por ciento de la capacidad de trabajo dejará de percibir la pensión de invalidez pero el instituto podrá continuar pagándola hasta por seis meses sin con ellos facilita la readaptación del asegurado al trabajo.

El instituto podrá efectuar hasta una vez al año los exámenes que tengan por objeto comprobar el grado de incapacidad subsistente si el beneficio goza de pensión definitiva y este quedará obligado a someterse a los tratamientos médicos que se le prescriban.

Las pensiones de invalidez se pagarán por mensualidades vencida que se computarán desde el comienzo del estado de invalidez o desde la fecha en que se solicite el beneficio si este es posterior. Sin embargo el instituto podrá retasar el periodo de iniciación del pago mientras el asegurado tenga derecho a recibir subsidio por enfermedad.

La pensión mensual de invalidez se compondrá de un monto base igual al cuarenta y dos y medio por ciento del salario mensual promedio de los tres años anteriores al comienzo de la invalidez y de aumentos que ascenderán al uno y medio por ciento de dicho monto base por cada cincuenta semanas de cuotas en exceso sobre las primeras setecientas cincuenta semanas de cuotas.

El salario mensual promedio se determinará dividiendo por treinta y seis el total salarios que corresponde a las cuotas de los tres años señalados en el párrafo anterior.

En el caso de existir periodos en que el asegurado haya recibido dentro de los citados tres años subsidios o pensiones de invalidez se computaran como salarios los promedios de salarios que sirvieron de base para el cálculo de dichos subsidios pensiones.

- **Prestaciones por muerte**

En caso de muerte de un asegurado el instituto concederá las siguientes prestaciones:

Cuando el asegurado fallecido tuviere de 750 semanas de aportes se otorgará a sus herederos o beneficiarios un subsidio en dinero por una sola vez equivalente a un mes de salario por cada año de antigüedad que tuviere el asegurado.

A dicho efecto se tomará como base el salario mínimo legal vigente para actividades diversas no especificadas en el capital de la Republica y el pago se realizará en la proporción establecida en el art. 62 de esta Ley.

Si no existiere heredero o beneficiario se abonará a quien o quienes justifiquen haber realizado los gastos fúnebres correspondientes hasta un monto equivalente a 75 jornales mininos establecidos para actividades diversas no especificadas en el capital de la República.

Cuando posteriormente aparecieran algún heredero o beneficiario el monto de los gastos se descontará de la pensión o del subsidio en su caso.

Sanciones en caso de incumplimiento de normas del seguro social

A los efectos del cobro por la vía judicial de las imposiciones obrero-patronales de los capitales constitutivo de la jubilaciones de préstamos y de cualquier otra obligación contemplada en el Decreto-Ley 1.860/50 aprobado por la Ley Nro. 375/56 y en la Ley N° 430/73 y sus modificaciones será suficiente que el instituto presente como título que trae aparejada ejecución, un certificado de deuda firmado y sellado por el Presente del instituto y por el gerente administrativo en el que se mencionará el origen de la deuda el importe adeudado y los recargos e intereses legales. El juicio ejecutivo se substanciará conforme con las disposiciones el Código Procesal Civil.

Los créditos del Instituto tienen privilegios general sobre los bienes del deudor sean muebles o inmuebles luego de los créditos del Fisco y de las Municipalidades.

Falta de inscripción de los trabajadores

La falta de inscripción de los trabajadores dentro de los plazos estipulados se sancionará con multa al empleador equivalente a un jornal mínimo diario para actividades diversas no especificadas en la Capital de la República por cada trabajador.

Empleador que no descontare el aporte a los trabajadores.

La firma patronal que no descontare a sus trabajadores las imposiciones del seguro se hará cargo de las mismas y las abonará al instituto.

La firma patronal que hubiere descontado el aporte a sus trabajadores y no los ingresare e el instituto dentro de los plazos estipulados en el reglamento respectivo será sancionada con una multa de 2 hasta 10 veces el importe de la suma no ingresada sin perjuicio de la obligación de depositar el aporte no ingresado además del que le corresponde como empleador y de la responsabilidad civil o penal que correspondiere.

Inspección a firmas patronales y exhibición de balances y libros

Las firmas patronales se hallan obligadas a facilitar la inspección prevista en el art. 15 incisos k) de esta ley y a exhibir los balances visados por la Dirección de impuestos a la renta y los libros exigidos por la Dirección del Trabajo.

En el caso de que la firma patronal se negara a dar cumplimiento a dicha obligación el Director General del Instituto podrá recabar una orden del juez de Primera Instancia en lo laboral en su defecto del juez de paz de la localidad en que se hará la investigación.

La autoridad judicial ante la cual se recurra deberá expedir la orden de inspección dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.

Las inspecciones serán realizadas con sujeción al horario habitual de la firma patronal. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Sanciones a asegurados y beneficiarios

A los asegurados y familiares sometidos a tratamientos que no cumplan las prescripciones médicas se les suspenderá el derecho a beneficios por enfermedad y maternidad mientras dure esta situación.

A los beneficiarios de pensión de invalidez que tenga menos de sesenta años se le suspenderá la pensión mientras se nieguen a seguir los tratamientos o a someterse a los exámenes a que se refiere el artículo 56. Igual sanción tendrán los beneficiarios menores de sesenta años de pensiones derivadas de riesgos a profesionales que se les prescriban.

Los fraudes alteraciones de documentos o declaraciones falsas que se hagan para obtener indebidamente beneficios irrogarán la pérdida de los derechos a los mismos sin perjuicio de las sanciones que acuerden otras leyes por tales hechos.

Régimen unificado de jubilaciones y pensiones

Por la ley N° 98 promulgada el 31 de diciembre de 1992 se establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones y esta Ley modifica las disposiciones del Decreto Ley N° 1.860/50 aprobado por Ley N° 375/56 y las leyes complementarias N° 537 del 20 de setiembre de 1958; 430 del 28 de diciembre de 1973; 1.286 del 4 de diciembre de 1987.

En la acepción técnica jurídica la jubilación es el derecho que tiene el trabajador a percibir una asignación mensual vitalicia en dinero cuando por razones de edad y por invalidez causada por accidentes de trabajo o enfermedad profesional o por invalidez por enfermedad común se retira definitivamente del servicio laboral activo.

Es un concepto amplio. La finalidad de la institución de la jubilación es proteger a los trabajadores en relación de dependencia y a los trabajadores autónomos con una remuneración vitalicia por los servicios prestados y reconocidos por el beneficio. Y en caso de sobrevenir la muerte del titular el beneficio se extiende a los derechos habientes que la ley determina.

El instituto concederá al asegurado las siguientes jubilaciones.

- a) Ordinaria
- b) Invalidez por enfermedad común
- c) Invalidez por accidentes de trabajo o enfermedad profesional
- d) Proporcional

Jubilación ordinaria

Tendrá derecho a la jubilación ordinaria el asegurado que haya cumplido 60 años de edad y tenga 25 años como mínimo de servicios de los 36 últimos meses anteriores al último aporte o 30 años como mínimo de servicios reconocidos debiendo corresponderle el 80 % del promedio de salario de los 36 últimos meses anteriores al último salario. Este porcentaje aumentará a razón del 4% por cada año que sobrepase, 55 años de edad en el momento de solicitarlo hasta los 59 años de edad.

Invalidez por accidente de trabajo o enfermedad profesional

La jubilación por invalidez causada por accidente del trabajo o enfermedades profesionales se determinará conforme a la tabla valorativa de incapacidades, la tabla de porcentaje de jubilación y el salario mensual promedio de los 36 meses anteriores a la iniciación de la incapacidad.

Si el accidente del trabajo ocurriere antes de que el asegurado haya percibido salario alguno la jubilación se calcula sobre la base del salario mínimo legal vigente en el momento para actividades diversas no especificadas en la capital de la República. (Ramírez Candía & Cano Irala, 2005)

En el caso de que el asegurado haya percibido salario por un tiempo menor de 36 se le computara los faltantes con las equivalencias correspondientes de acuerdo con los salarios mínimos legales.

La tabla valorativa de incapacidades por accidente del trabajo o enfermedad profesional será fijada por el Consejo de Administración del Instituto.

Tendrá derecho a la jubilación a la jubilación proporcional el asegurado que se encuentre retirado de la actividad laboral haya cumplido 65 años de edad y tenga 750 semanas de cuota como mínimo. Esta jubilación será proporcional al tiempo de aportes efectivamente realizados será financiada por el fondo común de jubilaciones y pensiones y los aspectos financieros y operativos vinculados a ella, serán establecidos reglamentariamente por el instituto de previsión social.

El monto máximo de cualquier jubilación mensual otorga en virtud de la ley 98/92 en el momento de la liquidación inicial no sobrepasará al equivalente a trescientos veces el valor del jornal mínimo vigente para actividades diversas no especificadas en la capital de la república.

El seguro social en la Constitución de 1992

El Art. 95º de la normativa constitucional el mandato de que por la norma legal se establezca un sistema de seguridad social que reúnan las características siguientes:

Es obligatorio: el sistema de seguro social a adoptarse por ley obligatorio para todos los trabajadores dependientes. Esta obligatoriedad de la afiliación al sistema de seguridad social es la que permite sostener que la seguridad social adoptada por el constituyente es un derecho garantía.

Señala también como mandato de la política social, la extensión de la cobertura del sistema de seguridad social a todos los sectores de la población. La disposición legal que establece la afiliación voluntaria de los trabajadores no dependientes se adecua a esta orientación constitucional.

Se desprende que el sistema establecido en nuestra constitución no responde a la característica de la universalidad subjetiva de proteger a todos los miembros de la sociedad pues es obligatorio solo para los trabajadores dependientes, pero tiende hacia dicho objetivo porque debe extenderse a todos los sectores de la población.

Es integral: la integralidad es equivalente a suficiencia e implica que la protección del seguro social debe atender adecuadamente en cuanto a calidad y cantidad los estados de necesidad derivados de alguna contingencia, garantizando el mínimo social y cultural de subsistencia. Los riesgos y contingencias que deben ser cubiertas por el sistema de seguro social, conforme con el convenio Nro. 102 de la OIT relativo a la norma mínima de seguridad social, son las siguientes: 1) Prestaciones por vejez 2) por invalidez en caso de accidente de trabajo 3) invalidez por enfermedad profesional 4) de maternidad 5) de desempleo 6) de sobrevivencia 7) la asistencia médica 8) prestaciones monetarias de enfermedad y 9) las asignaciones por el sistema de seguridad social, responde a la característica de la universalidad objetiva del sistema.

Conforme con la ley que establece el sistema de seguro social en nuestro país, se puede sostener que ella solamente los riesgos que implican contingencia normales y no la de naturaleza general como el desempleo. Los riesgos cubiertos por nuestro sistema previsional son los siguientes 1) enfermedad y accidente no profesional 2) maternidad 3) enfermedad profesional 4) accidente de trabajo 5) prestación pecuniaria por muerte del trabajador 6) jubilación 7) pensiones que significan una prestación pecuniaria para los herederos del trabajador.

Las asignaciones familiares es un derecho del trabajador que debe ser pagado por la patronal y no a cargo del sistema de la seguridad social. Tampoco se tiene el subsidio por desempleo.

La organización del sistema. a) Público: cuando la organización del sistema de prestación de los beneficios de la seguridad social está a cargo de un ente público b) privada: cuando su organización este en mano de empresas privadas. La posibilidad constitucional de que el sistema de seguridad social pueda ser organizado por las empresas privadas implica una desmonopolización del sistema a partir de la constitución de 1992. c) mixta: implica que su organización puede ser realizada por empresas integradas por sectores públicos y privados.

Fiscalización estatal. El sistema de seguridad social será de fiscalización estatal cuando su organización este a cargo de empresas privadas o mixtas.

Afectación de los recursos financieros de los seguros sociales a sus fines específicos, cual es la prestación de los servicios señalados como propios de la seguridad social, salvo las inversiones lucrativas que tiendan a aumentar su patrimonio. Esta última circunstancia prohíbe la inversión de sus recursos en actividades especulativas u otras actividades de rentabilidad solo potencial.

Sistema de financiamiento. El régimen de financiamiento del sistema de seguridad social pues ser de dos modalidades:

Sistema de reparto: es el sistema en donde el fondo para financiar la prestación de la seguridad social proviene de los tres sectores involucrados: trabajadores, empleadores y el estado. Este sistema implica la asunción del Estado. Este sistema implica la asunción del Estado de su responsabilidad de solidaridad social para con las personas privadas de sus ingresos por la ocurrencia de la contingencia que impide a sus miembros acceder a sus ingresos para una vida digna y resulta más coherente con el postulado de Estado social de derecho.

Sistema de capitalización privada. En donde los fondos se forman esencialmente con el aporte de los asegurados.

Riesgos cubiertos por la seguridad social en el Paraguay

El instituto de previsión social entidad encargada de la administración de las presentaciones otorgadas por el sistema de seguridad social en el Paraguay conforme con su Carta Orgánica se ocupa de la cobertura de siete contingencias o riesgos. Los riesgos que cubre el sistema con los siguientes.

- Enfermedad no profesional
- Maternidad
- Accidente de trabajo

- Enfermedades profesionales
- Invalidez
- Vejez
- Muerte

Sujetos protegidos por el sistema de seguridad social

Los trabajadores protegidos por el sistema de seguridad social en nuestro país, en forma obligatoria son los siguientes.

- Los trabajadores asalariados del sector privado
- Los aprendices
- Personal de los entes descentralizados del Estado o empresas mixtas
- Los maestros y catedráticos de enseñanza privada en todos los niveles
- Personal del servicio domestico
- Los maestros y catedráticos de la educación primaria que dependan del Ministerio de Educación y Cultura
- Los catedráticos universitarios de las instituciones públicas y privadas.

Seguro facultativo

Los trabajadores independientes podrán incorporarse en forma voluntaria al sistema de seguridad social.

Prestaciones o beneficios del sistema

Las prestaciones o beneficios que otorga el sistema de seguridad social en el Paraguay se pueden discriminar en: 1) prestaciones pecuniarias y 2) prestaciones en especie.

Prestaciones pecuniarias

a. Beneficio de la jubilación. Es la compensación pecuniaria que recibe el beneficiario en dos supuestos: jubilación ordinaria y la jubilación por invalidez.

La jubilación ordinaria se recibe cuando concurren dos supuestos: la edad y la antigüedad del trabajador. En este sentido el trabajador se acogerá a la

jubilación ordinaria con 55 años de edad y 30 años de aportes y/o 60 años de edad y 25 años de aporte.

La jubilación por invalidez cuando concurre uno de los siguientes supuestos: enfermedad común accidente de trabajo enfermedad profesional

b. Beneficio por muerte. En la contingencia señalada el sistema abona sumas de dinero en los siguientes rubros.

- pensión a derechohabientes
- Indemnización por contraer la viuda nuevas nupcias.
- subsidio por fallecimiento.
- reembolso de gastos funerarios.

c. Beneficios por reposo. Por los supuestos siguientes:

- reposo por maternidad
- reposo por accidente de trabajo
- reposo por accidente común
- reposo por enfermedad profesional

Prestaciones en especie

Las prestaciones en especies comprenden los siguientes.

- servicios de asistencia medica
- servicios auxiliares de diagnostico
- servicio de rehabilitación
- provisión de leche medicamentos implantes y prótesis.

Financiamiento

El Instituto de Previsión Social, se financia por medio del sistema de reparto por lo que concurren a financiar sus actividades el propio trabajador el empleador y el Estado.

El empleador debe aportar en forma mensual la suma consistente en el 14% sobre el salario del trabajador.

El trabajador debe aportar el 9% sobre su salario, que debe ser descontado y remitido al instituto de previsión social por el empleador.

Los maestros y catedráticos 5,5 de sus remuneraciones.

El personal del servicio doméstico el 2,5 % de su remuneración.

El Estado debe aportar el 1,5% sobre los salarios imposables.

Además de los aportes de los sujetos mencionados el Instituto de previsión social se financia también con las multas y recargos que aplica y las rentas que generan sus inversiones y bienes disponibles. (Ramírez Candia & Cano Irala, 2005)

Ministerio del Trabajo y su rol en la seguridad y salubridad de los trabajadores

Por Ley N° 5.115 del año 2013 se crea el Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, es un órgano del Poder Ejecutivo, de orden público, al que corresponde la tutela de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en materia de trabajo, empleo y seguridad social, como policía laboral en su carácter de Autoridad Administrativa del Trabajo. (Art. 2º)

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.
2. Cumplir y hacer cumplir la legislación nacional, los contratos colectivos, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por nuestro país en materia de trabajo, empleo y seguridad social y vigilar su aplicación y cumplimiento.
3. Fomentar relaciones laborales basadas en el diálogo y la cooperación entre los actores y en sus distintos niveles.
4. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en las materias socio-laborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral incorporando la perspectiva de género, seguridad y salud en el trabajo, difusión de la normativa, información laboral y del mercado de trabajo, diálogo social, en los conflictos y relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.

El Artículo 4º en su numeral 4) establece como competencia: elaborar, ejecutar y fiscalizar las normas generales y particulares referidas a higiene, salud, seguridad y medicina del trabajo en los lugares o ambientes donde se desarrollan las tareas, en las empresas ubicadas en el territorio nacional, organismos y empresas del Estado y en las empresas binacionales.

De la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo

Como parte integral del Ministerio del Trabajo se halla la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo, cuya competencia se detalla a continuación.

Artículo 16.- Competencia: “A este órgano 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, relativas a las condiciones de trabajo, la salud y seguridad ocupacional, a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluidas las normas laborales que protegen especialmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes, en coordinación con los otros órganos del Ministerio”.

Código sanitario y su regulación sobre salud ocupacional y del medio laboral

La Ley N° 836 del año 1980, que establece el Código Sanitario, en su Capítulo IV “De la salud ocupacional y del medio laboral”, establece en su *Artículo 86º*: “El Ministerio determinará y autorizará las acciones tendientes a la protección de la salubridad del medio laboral para eliminar los riesgos de enfermedad, accidente o muerte, comprendiendo a toda clase de actividad ocupacional.

Asimismo, el Artículo 87º dice: “El Ministerio dictará normas técnicas y ejercerá el control de las condiciones de salubridad de los establecimientos comerciales, industriales y de salud, considerando la necesaria protección de los trabajadores y de la población en general”.

Artículo 88º: “Se requerirá la previa autorización del Ministerio para la concesión de patente o permiso para el funcionamiento de establecimientos industriales y otros lugares de trabajo, así como para ampliar o modificar las instalaciones existentes”.

Artículo 89º: “El Ministerio podrá cancelar la autorización otorgada a los establecimientos industriales, comerciales, o de salud, cuyo funcionamiento representen riesgos para la salud”.

Principios fundamentales de seguridad y salud en el trabajo en la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo

El autor Benjamín O. Alli, en el año 2008, en su Informe para la O.I.T. denominado Resumen Ejecutivo sobre Principios fundamentales de seguridad y salud en el trabajo. Segunda edición, ha dado noticia de que cada año, unos 270 millones de personas de todo el mundo son víctimas de lesiones laborales, mortales en algunas ocasiones.

Según estimaciones del informe de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), cada año se registran en todo el mundo unos 2 millones de fallecimientos por motivos laborales (cifras según el Informe del año 2008). El costo social y económico para el lugar de trabajo así como para los individuos es considerable. Los accidentes y lesiones laborales son causados en todos los casos por factores prevenibles que podrían eliminarse mediante la aplicación de medidas y métodos ya existentes.

Muchos países industriales tienen sistemas amplios y completos de gestión de la higiene y seguridad en el trabajo, lo que se pone de manifiesto en la reducción sistemática de las tasas de accidentes. Una proporción creciente de las lesiones profesionales ocurridas en todo el mundo se concentra en los países en desarrollo. Por ejemplo, el trabajador de una fábrica de Pakistán tiene una probabilidad ocho veces mayor de morir en el trabajo que un trabajador semejante en Francia. El grado de protección frente a los peligros laborales varía no sólo en función de la nación sino también del sector económico y el tamaño de la empresa. Las tasas más elevadas de estos tipos de accidentes tienen lugar en la agricultura, la silvicultura, la minería y la construcción y, en general, la seguridad es menor en las empresas pequeñas que en las de mayor tamaño. (Alli, 2008)

Los costos económicos de estas lesiones y fallecimientos son inmensos y afectan a las personas, las empresas, las naciones, y en general, a todo el mundo. Teniendo en cuenta las indemnizaciones, el tiempo de trabajo perdido, la interrupción de la producción, la capacitación y la reconversión profesional, los gastos médicos, etc., se estima que estas pérdidas representan aproximadamente el 4 por ciento del P.N.B. mundial cada año, pero quizá la cifra sea muy superior.

Nadie está completamente libre de los riesgos y accidentes laborales. Además de las medidas y métodos tradicionales disponibles para proteger a los trabajadores, los buenos sistemas de seguridad y salud en el trabajo son los que actualizan constantemente sus mecanismos para tener en cuenta los nuevos riesgos y peligros que aparecen en el lugar de trabajo. En el pasado decenio, el ámbito, dirección y magnitud de la seguridad y salud en el trabajo han evolucionado de forma significativa en el plano tanto nacional como internacional.

¿Por qué hay constantes cambios en la naturaleza de los peligros, poblaciones afectadas y opinión de las personas acerca de la seguridad y salud en el trabajo? ¿Los organismos nacionales e internacionales y los diferentes mecanismos y métodos de prevención perciben de diferentes maneras el tema de la seguridad y salud en el trabajo? ¿Cómo se está planteando la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) estos cambios?

Fundamental principles of occupational health and safety agrupa un amplio acervo de conocimientos y datos sobre este tema en relación con las diferentes naciones, las empresas y el mundo en general. La primera edición, que conoció un gran éxito y ha sido considerada ampliamente como la obra definitiva de la O.I.T. sobre los principios de la seguridad y salud en el trabajo (S.S.T.), se ha ampliado y actualizado para incluir las recientes preocupaciones y avances en relación con el lugar de trabajo. En esta segunda edición se introducen nuevos instrumentos de la O.I.T. que promueven la S.S.T. y detalles sobre la elaboración y aplicación de políticas nacionales de S.S.T., así como los métodos operacionales.

Globalización de la Seguridad y salud en el trabajo (S.S.T.)

Uno de los fenómenos más recientes que afectan a los trabajadores es la globalización de las economías. Sus repercusiones han sido calificadas como la mayor fuerza de cambio en el mundo del trabajo y, por consiguiente, en el alcance de la seguridad y salud en el trabajo, en sentido tanto positivo como negativo. La liberalización del comercio mundial, el rápido progreso tecnológico, los significativos avances en el transporte y las comunicaciones, las nuevas pautas de empleo, los cambios en las prácticas de organización del trabajo, las diferentes formas de empleo del hombre y la mujer y el tamaño, estructura y ciclo de vida de las empresas y de las nuevas tecnologías pueden generar nuevos riesgos, peligros y formas de exposición. Los cambios demográficos y los movimientos de la población, con las consiguientes presiones sobre el medio ambiente mundial, pueden repercutir también en la seguridad y salud en el mundo del trabajo. (Alli, 2008)

Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo.

Una novedad reciente en el ámbito de la S.S.T es la aprobación del Convenio (Nº 187) sobre el Marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, con su correspondiente Recomendación (Nº 196), por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2006. En esta obra se reconoce que el objetivo del Convenio es la integración de las estrategias fundamentales de la O.I.T. para promover la mejora constante de la S.S.T.

El contenido del Convenio, de carácter promocional más que prescriptivo, pone de manifiesto dos estrategias complementarias, a saber el desarrollo y mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud y la aplicación en el plano nacional de un concepto de gestión de sistemas para abordar las cuestiones de la seguridad y salud en el trabajo. (Organización Internacional del trabajo, 2006)

Marco de políticas nacionales

En el pasado, muchos de estos marcos preventivos se veían entorpecidos por la fragmentación de las ideales y organización y no podían acomodarse oportunamente a las nuevas demandas del mundo del trabajo, por lo que su impacto era escaso. Las estrategias y métodos tradicionales para la prevención y control deben ser objeto de una actualización radical para responder eficazmente a los rápidos y constantes cambios registrados en el lugar de trabajo.

Además, hay una necesidad constante de capacitación de las nuevas generaciones de trabajadores a medida que van sustituyendo a los que se retiran. Por ello, deben elaborarse mecanismos y estrategias para que la seguridad y salud en el trabajo se encuentren siempre en el primer plano de las prioridades de las naciones y empresas. Esta necesidad se tiene precisamente en cuenta en el Convenio N° 187, que considera no sólo el establecimiento sino también el mantenimiento de una cultura de S.S.T. (Alli, 2008)

Aspectos más resaltantes del Convenio N° 155 del año 1981 (O.I.T.)

En lo que respecta a la Organización Internacional del trabajo, el 22 de junio de 1981, en la Ciudad de Ginebra, adoptan el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores que tiene aplicación a todas las ramas de actividad económica. (Organización Internacional del Trabajo, 1981)

Dicho Convenio se aplica a todos los trabajadores de las ramas de actividad económica abarcadas. A los efectos del Convenio, la expresión “ramas de actividad económica” abarca todas en las que hay trabajadores empleados, incluida la administración pública. El término trabajadores abarca todas las personas empleadas, incluidos los empleados públicos. La expresión lugar de trabajo abarca todos los sitios donde los trabajadores deben permanecer o adonde tienen que acudir por razón de su trabajo, y que se hallan bajo el control directo o indirecto del empleador. El término reglamentos abarca todas las disposiciones a las que la autoridad o autoridades competentes han conferido fuerza de ley. El término salud , en relación con el trabajo, abarca no

solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

El Convenio también se expresa en relación a la Política Nacional y sus principios. Se insta a que todo miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

La política nacional tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.

La política debe abarcar diversas esferas de acción, como ser: (a) diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos); (b) relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores; (c) formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene; (d) comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive; (e) la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos. (Organización Internacional del Trabajo, 1981)

Se solicita en el documento, que la situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo deba ser objeto, a intervalos adecuados, de exámenes globales o relativos a determinados sectores, a fin de identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, definir el orden de prelación de las medidas que haya que tomar, y evaluar los resultados.

Ya a nivel nacional, cada Estado, en cuanto al control de la aplicación de las leyes y de los reglamentos relativos a la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo, deberá estar asegurado por un sistema de inspección apropiado y suficiente. El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos.

Asimismo, deberán tomarse medidas para orientar a los empleadores y a los trabajadores con objeto de ayudarles a cumplir con sus obligaciones legales.

A fin de dar efecto a la política de prevención, la autoridad o autoridades competentes deberán garantizar la realización progresiva de las siguientes funciones:

(a) la determinación, cuando la naturaleza y el grado de los riesgos así lo requieran, de las condiciones que rigen la concepción, la construcción y el acondicionamiento de las empresas, su puesta en explotación, las transformaciones más importantes que requieran y toda modificación de sus fines iniciales, así como la seguridad del equipo técnico utilizado en el trabajo y la aplicación de procedimientos definidos por las autoridades competentes;

(b) la determinación de las operaciones y procesos que estarán prohibidos, limitados o sujetos a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes, así como la determinación de las sustancias y agentes a los que la exposición en el trabajo estará prohibida, limitada o sujeta a la autorización o al control de la autoridad o autoridades competentes; deberán tomarse en consideración los riesgos para la salud causados por la exposición simultánea a varias sustancias o agentes;

(c) el establecimiento y la aplicación de procedimientos para la declaración de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales por parte de los empleadores y, cuando sea pertinente, de las instituciones aseguradoras u otros organismos o personas directamente interesados, y la elaboración de estadísticas anuales sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

(d) la realización de encuestas cada vez que un accidente del trabajo, un caso de enfermedad profesional o cualquier otro daño para la salud acaecido durante el trabajo o en relación con éste parezca revelar una situación grave;

(e) la publicación anual de informaciones sobre las medidas tomadas en aplicación de la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio y sobre los accidentes del trabajo, los casos de enfermedades profesionales y otros daños para la salud acaecidos durante el trabajo o en relación con éste;

(f) habida cuenta de las condiciones y posibilidades nacionales, la introducción o desarrollo de sistemas de investigación de los agentes químicos, físicos o biológicos en lo que respecta a los riesgos que entrañaran para la salud de los trabajadores.

Otro de sus artículos señala que, de conformidad con la práctica y las condiciones nacionales, deberá protegerse de consecuencias injustificadas a todo trabajador que juzgue necesario interrumpir una situación de trabajo por creer, por motivos razonables, que ésta entraña un peligro inminente y grave para su vida o su salud.

Se solicita tomarse medidas a fin de promover, de manera conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, la inclusión de las cuestiones de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo en todos los niveles de enseñanza y de formación, incluidos los de la enseñanza superior técnica, médica y profesional, con objeto de satisfacer las necesidades de formación de todos los trabajadores.

El Convenio también plantea acciones a nivel empresarial. A las empresas exige que los empleadores, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control sean seguros y no entrañen riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores. Cuando sea necesario, los empleadores deberán suministrar ropas y equipos de protección apropiados a fin de prevenir, en la medida en que sea razonable y factible, los riesgos de accidentes o de efectos perjudiciales para la salud.

Los empleadores deberán prever, cuando sea necesario, medidas para hacer frente a situaciones de urgencia y a accidentes, incluidos medios adecuados para la administración de primeros auxilios. (Organización Internacional del Trabajo, 1981)

De manera muy acertada proclama la cooperación entre los empleadores y los trabajadores o sus representantes en la empresa, la que deberá ser un elemento esencial de las medidas en materia de organización.

Las medidas de seguridad e higiene del trabajo no deberán implicar ninguna carga financiera para los trabajadores.

Aspectos más resaltantes del Convenio N° 187 del año 2006 (O.I.T.)

Este Convenio se refiere al marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, realizada en Ginebra en el año 2006, cuya entrada en vigor data de 2009

El Preámbulo de este Instrumento reconoce la magnitud a escala mundial de las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo, y la necesidad de proseguir la acción para reducirla. Recuerda que la protección de los trabajadores contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo es uno de los objetivos fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo establecidos en su Constitución. Reconoce el impacto negativo de las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo sobre la productividad y sobre el desarrollo económico y social. Dispone que la Organización Internacional del Trabajo

tiene la obligación solemne de fomentar, entre las naciones del mundo, programas que permitan proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones. Hace hincapié en la importancia de promover de forma continua una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud.

Lo primero que deja en claro son las definiciones para que el contexto de protección de esta Convención sea de fácil comprensión. Se define los siguientes términos: (a) la expresión política nacional se refiere a la política nacional sobre seguridad y salud en el trabajo y el medio ambiente de trabajo, elaborada de conformidad con los principios enunciados en el artículo 4 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155); (b) la expresión sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo o sistema nacional se refiere a la infraestructura que conforma el marco principal para la aplicación de la política y los programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo; (c) la expresión programa nacional de seguridad y salud en el trabajo o programa nacional se refiere a cualquier programa nacional que incluya objetivos que deban alcanzarse en un plazo determinado, así como las prioridades y medios de acción destinados a mejorar la seguridad y salud en el trabajo, y los medios para evaluar los progresos realizados, y, (d) la expresión cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud se refiere a una cultura en la que el derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención.

El Convenio presenta el objetivo de que todo miembro que ratifique el presente Convenio promueva la mejora continua de la seguridad y salud en el trabajo con el fin de prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo mediante el desarrollo de una política, un sistema y un programa nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. Asimismo, deben adoptar medidas activas con

miras a conseguir de forma progresiva un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema nacional y programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo, teniendo en cuenta los principios recogidos en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pertinentes para el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo. Cada país miembro, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, deberá examinar periódicamente las medidas que podrían adoptarse para ratificar los convenios pertinentes de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Se deja en claro la necesidad de elaboración de una política nacional que promueva un ambiente de trabajo seguro y saludable, y en ese sentido, promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.

(Organización Internacional del trabajo, 2006)

Se exige la implementación de un sistema nacional en el que todo Miembro deberá establecer, mantener y desarrollar de forma progresiva, y reexaminar periódicamente, un sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. El sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo deberá incluir, entre otras cosas: (a) la legislación, los convenios colectivos en su caso, y cualquier otro instrumento pertinente en materia de seguridad y salud en el trabajo; (b) una autoridad u organismo, o autoridades u organismos responsables de la seguridad y salud en el trabajo, designados de conformidad con la legislación y la práctica nacionales; (c) mecanismos para garantizar la observancia de la legislación nacional, incluidos los sistemas de inspección, y (d) disposiciones para promover en el ámbito de la empresa la cooperación entre la dirección, los trabajadores y sus representantes, como elemento esencial de las medidas de prevención relacionadas con el lugar de trabajo.

Como parte del trabajo que cada miembro debe realizar se encuentra elaborar, aplicar, controlar y reexaminar periódicamente un programa nacional de seguridad y salud en el trabajo en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. El programa nacional

deberá: (a) promover el desarrollo de una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud; (b) contribuir a la protección de los trabajadores mediante la eliminación de los peligros y riesgos del trabajo o su reducción al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, con miras a prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo y a promover la seguridad y salud en el lugar de trabajo; (c) elaborarse y reexaminarse sobre la base de un análisis de la situación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, que incluya un análisis del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo; (d) incluir objetivos, metas e indicadores de progreso, y (e) ser apoyado, cuando sea posible, por otros programas y planes nacionales de carácter complementario que ayuden a alcanzar progresivamente el objetivo de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable. El programa nacional deberá ser ampliamente difundido y, en la medida de lo posible, ser respaldado y puesto en marcha por las más altas autoridades nacionales.

El Convenio 187 de la OIT hace referencia a la cultura de la prevención señalando que esta expresión se refiere al derecho a gozar de un medio ambiente de trabajo seguro y saludable debiendo ser respetado en todos los niveles, en el cual el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades, bien definidos, y en la que se concede máxima prioridad al principio de prevención. La cultura preventiva puede entenderse como “el producto de los valores, actitudes, competencias y patrones de comportamiento, grupales e individuales, que determinan el compromiso y el estilo y la competencia de los programas de salud y seguridad de la organización y la sociedad”.

A nivel internacional los documentos más importantes referentes a la prevención de riesgos son los siguientes; Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981; Convenio N° 161 sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985; Convenio N° 187 sobre el marco profesional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006; Convenio N° 139 sobre el cáncer profesional, 1974; Convenio N° 170 sobre los productos químicos, 1990;

Convenio N° 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988; Convenio N° 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 1964, entre otros.

Aspectos legales

Constitución Nacional de 1992, regulatorio del derecho al trabajo, a salud y la integridad de las personas.

La Ley N° 213/93, que establece el Código del Trabajo. Este cuerpo normativo recoge en su Título Quinto, aspectos relacionados con la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo.

La Ley N° 836/80 que establece el Código Sanitario, le confiere competencias al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, debiendo entender en materia de salud y bienestar social. Así mismo, es la responsable de la Política nacional de salud y bienestar, la cual debe estar acorde con los objetivos, políticas y estrategias del desarrollo económico y social del país.

Decreto N° 14390/92, por el cual se aprueba el Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo, que establece que en todo lugar de trabajo se establecerá un Programa de Salud Ocupacional, dentro del cual se efectuarán actividades destinadas a prevenir los accidentes y las enfermedades relacionadas con el trabajo.

Existen igualmente disposiciones del Código Civil Paraguayo, aplicables a la materia de estudio de la presente investigación, sobre responsabilidad por hecho ajeno. Los artículos establecidos dentro del Código Civil Paraguayo derivan en principio de la normativa Laboral que pretendía por su intermedio cubrir el vacío en cuanto a la responsabilidad de las partes en la comisión de algún daño.

Ley N° 98 promulgada el 31 de diciembre de 1992 se establece el régimen unificado de Jubilaciones y Pensiones, que guarda relación con las jubilaciones que reciben los trabajadores que han sufrido accidentes de trabajo.

Ley N° 5115 del año 2013 que crea el Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, es un órgano del Poder Ejecutivo, de orden público, al que corresponde la tutela de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en materia de trabajo, empleo y seguridad social, como policía laboral en su carácter de Autoridad Administrativa del Trabajo.

Marco conceptual

Seguridad: se puede referir a la ausencia de riesgo o estado de bienestar que percibe y disfruta el ser humano.

Seguridad física: es un sistema de medidas preventivas tangibles, diseñadas para proteger los recursos de la organización.

Salubridad: se refiere concretamente a aquello que resulta ser bueno para nuestra salud, que implica algo saludable.

Salud: implica un estado de completo bienestar físico, mental y social.

Trabajo: es todo tipo de acción realizada por el hombre independientemente de sus características o circunstancias

Empresas nacionales: son aquellas entidades que pertenecen total o parcial al gobierno de un estado determinado y donde éste puede tener participación en la toma de decisiones de la empresa. el objetivo de ellas como cualquier otra empresa es obtener ganancias monetarias, pero por sobre todo eso, el objetivo primordial es satisfacer las necesidades de la población a través de los servicios que ofrece (luz, agua, telefonía, entre otros).

Empresas privadas: son aquellas organizaciones que pertenecen a inversionistas privados, por lo general estas organizaciones son conformadas por un conjunto de socios, aunque existen casos donde la propiedad total de la empresa es de un solo inversionista.

Cuadro de definición y operacionalización de variables

Título: Régimen legal nacional e internacional sobre seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado.

Variable en estudio	Objetivos específicos	Dimensiones	Indicadores
<p>En base al Título planteado, la variable a ser analizada en el presente Trabajo investigativo es:</p> <p>Seguridad y salubridad para trabajadores del sector privado</p> <p>Hace referencia a las medidas de seguridad y de salud ocupacional que deben cumplirse en los lugares de trabajo, por disposición de la ley nacional y por recomendaciones de la Organización Internacional del trabajo.</p>	<p>Conocer los tipos de sanciones a las que ese exponen los Empleadores en casos de incumplimiento de las prescripciones legales en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado, y sobre el Régimen de seguro social.</p> <p>Concluir sobre la necesidad de la colaboración de trabajadores en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado.</p> <p>Identificar el rol que desempeña el Estado paraguayo, a través de su instancia administrativa, en la fiscalización y control de las Empresas privadas, para el cumplimiento de las normas jurídicas de seguridad y salubridad en favor de los trabajadores.</p>	<p>Sanciones por incumplimiento o de leyes en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado, y sobre el Régimen de seguro social.</p> <p>Colaboración de trabajadores en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral</p> <p>Rol que desempeña el Estado paraguayo, a través de su instancia administrativa en cumplimiento de las normas jurídicas de seguridad y salubridad</p>	<p>- Multas; - Multas más elevadas por reincidencia.</p> <p>- Capacitación; - Concienciación; - Responsabilidad.</p> <p>- Fiscalización; - Control; - Aplicación de sanciones administrativas.</p>

MARCO METODOLÓGICO

Tipo de investigación

De acuerdo al enfoque o carácter, el presente Trabajo de investigación se ajusta a los parámetros establecidos en la Positivista, llamada también de la ciencia natural, tradicional o cuantitativa. Se basa en el estudio realizado sobre una realidad objetiva, de manera parcial, y cuyo diseño teórico y metodológico son previos al propio estudio planteado. Las teorías orientan el proceso de estudio y el objeto estudiado es – generalmente – un ente pasivo. El investigador se ubica fuera del fenómeno estudiado y determina qué y cómo estudiar. Se pretende llegar a un conocimiento. (Barrientos, 2013)

Se trata de una Tesis de investigación documental (Teórica), es decir, son trabajos cuyo método de investigación se centra exclusivamente en la recopilación de datos existentes en forma documental, ya sea de libros, textos o cualquier otro tipo de documentos; su único propósito es obtener antecedentes para profundizar en las teorías y aportaciones, ya emitidas sobre el tópico o tema que es objeto de estudio, y complementarlas, refutarlas o derivar, en su caso, conocimientos nuevos. En concreto, son aquellas investigaciones en cuya recopilación de datos únicamente se utilizan documentos que aportan antecedentes sobre el tópico en estudio. (Muñoz Razo, 1998)

Diseño de investigación

La estrategia utilizada en el estudio es no experimental, ya que el investigador no provoca ni introduce la variable que desea estudiar; solo la observa en el proceso. No se realizan experimentos de campo ni de laboratorio. (Barrientos, 2013)

Nivel de conocimiento esperado

Se trata de un estudio descriptivo. Con frecuencia la meta del investigador consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. Con los estudios descriptivos se busca especificar propiedades, características y perfiles de personas, grupos,

comunidades, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar como se relacionan estas.

(Hernández Sampieri, 2014)

Se trata de un estudio transversal, ya que se estudian las variables en un momento determinado, sin realizar un seguimiento prospectivo ni retrospectivo. En muchos estudios del comportamiento humano, pueden tomarse los datos de un solo grupo, o de diferentes grupos, simultáneamente en un momento dado. El tiempo no interviene en el comportamiento de las variables. (Miranda de Alvarenga, 2008)

Población en estudio

El Universo constituye la población que conformará el estudio, en la cual se presentan las características que se desea estudiar, y a la que se generalizarán los resultados. Está formado por el conjunto de personas o casos que integran la comunidad a ser estudiada. (Miranda de Alvarenga, 2008)

En el presente estudio, la población se constituye de fuentes primarias, como son las obras de autores nacionales e internacionales en materia penal, artículos de revistas científicas del ámbito jurídico y fuentes secundarias de información, como lo son los sitios web y documentos de sitios web, artículos de periódicos.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Se trata de una investigación mayormente documental, pues se recurre, como se dijo más arriba, a fuentes primarias y secundarias de obtención de datos. Los documentos son materiales informativos que fueron generados independientemente de los objetivos de la investigación, son registros de acontecimientos ocurridos recientes o pasados, son fuentes originales de informaciones. (Miranda de Alvarenga, 2008)

Entre las fuentes bibliográficas se destacan libros, manuales, enciclopedias, diccionarios, tesis, revistas, periódicos, folletos. (Miranda de Alvarenga, 2008)

Descripción de los procedimientos de análisis de datos

Una vez colectados todos los datos, se procede a la descripción de los hallazgos, convirtiéndolos en informaciones al confrontarlas con las realidades sociales en estudio, de modo a concluir sobre ambos aspectos investigados.

MARCO ANALÍTICO

El objetivo fundamental de este trabajo planteó destacar las prescripciones legales nacionales y extranjeras, que sobre seguridad y salubridad, deben ser implementadas en las Empresas del sector privado, en favor de sus trabajadores. A lo largo de la obra, se ha logrado hacer el destaque y el análisis de la normativa vigente en Paraguay así como las propuestas que la Organización Internacional del Trabajo realiza a través de sus distintos Convenios, esto ya, en el marco internacional.

Seguidamente, el primer objetivo específico buscó conocer los tipos de sanciones a las que ese exponen los Empleadores en casos de incumplimiento de las prescripciones legales en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado, así como en el Régimen de seguro social. Sobre el punto, el Código laboral y las leyes de previsión social, establecen diversas sanciones al incumplimiento de las exigencias legales que pesan en ambos cuerpos legales, sobre la parte patronal.

El segundo objetivo específico ha sido concluir sobre la necesidad de la colaboración de trabajadores en materia de medidas preventivas para evitar riesgos de seguridad y salubridad laboral del sector privado. Tras el análisis doctrinal y legal, se deduce que es, no solo necesario, sino básico y elemental, la responsabilidad compartida entre todos los involucrados.

El último fin investigativo expuesto fue identificar el rol que desempeña el Estado paraguayo, a través de su instancia administrativa, en la fiscalización y control de las Empresas privadas, para el cumplimiento de las normas jurídicas de seguridad y salubridad en favor de los trabajadores. Se concluyó sobre ello, que el Estado a través de su cartera especializada, se encarga del cumplimiento de las leyes laborales en materia de seguridad y salubridad ocupacional, en instancia administrativa.

MARCO CONCLUSIVO

Conclusiones

Se ha dicho que el trabajo es toda actividad humana, consciente y voluntaria, prestada en forma dependiente y retribuida, para la producción de bienes o servicios, según las palabras del propio Código laboral paraguayo.

El trabajo es un derecho y un deber social que es protegido por el Estado, respetándose la libertad y dignidad de quien presta los servicios, de manera que tanto su vida como su salud, se hallen aseguradas. El trabajo es fuente de salud porque aporta a quien lo realiza una serie de aspectos positivos y favorables, pero el trabajo también puede causar diferentes daños a la salud de tipo psíquico, físico o emocional, según sean las condiciones sociales y materiales en que este se realice.

Por ello, la seguridad en el trabajo es imprescindible de ser mantenida. La misma se configura a través de una serie de técnicas preventivas que tienen como objetivo la identificación, evaluación y control de los factores de riesgo que intervienen en los accidentes de trabajo, y por tanto al control de sus posibles consecuencias. En definitiva, se trata de reducir o eliminar el riesgo de aparición de accidentes de trabajo

Las medidas de protección que se establecen para garantizar la seguridad e higiene laboral, comprenden un conjunto sistemático de normas y doctrina que abarca todo lo referente a la protección jurídica de accidentes laborales, enfermedades, cualquier otro siniestro o infortunio de que los trabajadores puedan resultar víctimas durante la prestación laboral, medidas de seguridad e higiene que proviene o atenúa las contingencias laborales.

Las medidas de prevención técnica son un conjunto de medidas dispuestas para evitar los siniestros laborales. Las medidas técnicas de prevención pueden ir desde métodos educativos para capacitar al personal, métodos de publicidad para poner a conocimiento de los trabajadores los riesgos de determinadas labores y las formas de evitar dichos riesgos, las obligaciones de los trabajadores a la hora de ejecutar los trabajos para evitar los riesgos

laborales, tomar las medidas de precaución en la manipulación de ciertos instrumentos laborales, entre otros.

La normativa laboral se orienta a procurarle al trabajador los medios, equipos y la preparación suficientes para liberarlos de las contingencias desfavorables a su salud e integridad física y se establece como una serie de obligaciones a los empleadores, con relación a la gestión de aspectos relacionados con la seguridad e higiene. La Ley N° 213/93, que establece el Código del Trabajo recoge en su Título Quinto, aspectos relacionados con la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo. Se señala que el empleador deberá garantizar la higiene, seguridad y salud de los trabajadores. Menciona también sobre la obligación de evaluar los riesgos y planificar las medidas que deben utilizarse contra los mismos. Asimismo, se señala que el empleador facilitará formación e información práctica en salud, seguridad e higiene. Pero para que todas las medidas tomadas en los lugares de trabajo, implementadas por los empleadores, realmente funcionen, se requiere que el trabajador cumpla con su parte de responsabilidad, con las orientaciones y directivas en materia de seguridad y salubridad, de lo contrario, podría llegar a sufrir graves perjuicios en su salud y en casos extremos, hasta perder la vida.

El Código del Trabajo, al reglar las normas relativas a la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo, consagra la protección como un derecho del trabajador, las medidas a ser adoptadas como política de prevención de los riesgos laborales, las medidas que debe adoptar la patronal para la protección del trabajador, las obligaciones de los trabajadores y las responsabilidades del Estado por medio de la Dirección Administrativa del Trabajo en materia de la seguridad e higiene laboral. De acuerdo con la doctrina seguida por el Código del Trabajo, la seguridad del trabajador es una consecuencia derivada del contrato de trabajo.

Para la aplicación de las mencionadas normas laborales, se halla la Autoridad Administrativa del Trabajo, que es el Ministerio del trabajo, que adopta medidas para organizar el servicio de inspectores de seguridad, adiestrados especialmente en la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, dictar las reglamentaciones inspiradas en una mayor

protección de la vida, seguridad, comodidad e higiene de los trabajadores, de acuerdo con los adelantos técnico-científicos y el progresivo desarrollo de la actividad industrial, previa consulta con las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores; y, promover la educación en materia de seguridad e higiene y en la prevención de los riesgos, por cuantos medios sean apropiados, a fin de despertar y mantener el interés de empleadores y trabajadores. Así también se encuentra el Ministerio (de Salud Pública y Bienestar Social) que determinará y autorizará las sanciones tendientes a la protección de la salubridad del medio laboral para eliminar los riesgos de enfermedad, accidente o muerte, comprendiendo a toda clase de actividad ocupacional.

Si el empleador que no observase las disposiciones establecidas por el Código y los reglamentos técnicos, para prevenir los riesgos o no adoptase las medidas adecuadas, se le impondrán multas por cada infracción, sin perjuicio de la obligación de cumplir las normas legales de higiene, seguridad, comodidad y medicina del trabajo, en el plazo a ser fijado en cada caso por la autoridad competente. En caso de reincidencia se duplicará la multa.

Nadie está completamente libre de los riesgos y accidentes laborales. En el pasado decenio, el ámbito, dirección y magnitud de la seguridad y salud en el trabajo han evolucionado de forma significativa en el plano tanto nacional como internacional. Los Convenios de la Organización Internacional del trabajo, si bien es cierto que son de carácter promocional más que prescriptivo, ponen de manifiesto dos estrategias complementarias, el desarrollo y mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud y la aplicación en el plano nacional de un concepto de gestión de sistemas para abordar las cuestiones de la seguridad y salud en el trabajo.

Tanto en lo normativo interno como internacional, lo que más interesa es la dignidad del trabajador, sustentado en este caso, en la más absoluta protección a su salud y seguridad.

Recomendaciones

A la Autoridad administrativa del trabajo, cumplir cabalmente con las actividades de fiscalización y control de las empresas del sector privado, de modo que las normas laborales en materia de seguridad y salubridad ocupacional sean una realidad, que proteja a los trabajadores y salve vidas, y de manera indirecta, ahorre al propio Estado el dinero que debe invertir en ayudar a los que han sufrido accidentes laborales y otorgar pensiones en razón de ello, permitiendo así que las personas trabajadoras sean útiles a su patria, colaborando con el progreso de una manera activa y digna, por sobre todo.

A las Autoridades en general y Empleadores del sector privado, acompañar la implementación de los distintos Convenios sobre salud y seguridad laboral que elabora la Organización Internacional del Trabajo.

MARCO REFERENCIAL

Bibliografía

- Alli, B. (2008). *Resumen Ejecutivo sobre Principios fundamentales de seguridad y salud en el Trabajo. Segunda Edición*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).
- Baron, A. (2017). Trabajo de Investigación Científica para conclusión de Carrera. Guía para tutores y tesistas UTIC. *Trabajo de Investigación Científica para conclusión de Carrera. Guía para tutores y tesistas UTIC*. Fernando de la Mora, Departamento Central, Paraguay: Universidad Tecnológica Intercontinental.
- Barrientos, E. (2013). Compilación sobre Módulo de Epistemología - Especialización en Metodología de la Investigación . *Compilación sobre Módulo de Epistemología - Especialización en Metodología de la Investigación* . San Lorenzo, Central, Paraguay: propia del Autor.
- Casco Verón, A. (2004). Leyes y reglamentos sobre seguridad, higiene y medicina del trabajo en el Paraguay. *Leyes y reglamentos sobre seguridad, higiene y medicina del trabajo en el Paraguay*. Asunción, Paraguay: El Foro.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (20 de Junio de 1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*. Asunción, Paraguay: Ministerio de Educación y Ciencias.
- Di Martino, C. C., & Kriskovich, J. (2013). *Lecciones de Derecho Laboral. Vigésima Sexta Edición Actualizada*. Asunción: Marben Editora y Gráfica S.A.
- Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación. Sexta Edición*. México, Distrito Federal: Mc Graw - Hill/Interamericana Editores S.A. de C.V.
- Irún Grau, J. (2010). Reglamento General técnico de Seguridad, higiene y medicina en el Trabajo. *Reglamento General técnico de Seguridad, higiene y medicina en el Trabajo*. Asunción, Paraguay: Intercontinental Editora.
- Miranda de Alvarenga, E. (2008). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Normas Técnicas de presentación de trabajos científicos. Segunda Edición*. Asunción: A4 Diseños.
- Muñoz Razo, C. (1998). *Cómo elaborar y asesorar una Investigación de Tesis. Primera Edición*. Estado de México: Pearson Prentice Hall Hispanoamericana S.A.

Organización Internacional del Trabajo. (1981). Convenio N° 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores . Ginebra, Suiza.

Organización Internacional del trabajo. (2006). Convenio N° 187 sobre el Marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo. *Convenio N° 187 sobre el Marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo*. Ginebra, Suiza.

Paz Castaing, M., Almirón Alonso, Z., & Acosta Cardozo, H. (2015). *Normas de Seguridad en el trabajo. Tercera Edición Corregida y Aumentada*. Asunción : Arandurá Editorial.

Ramírez Candia, M. D., & Cano Irala, J. M. (2005). *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Asunción: Editora Litocolor S.R.L.

APÉNDICE

LEY Nº 5.115/13

QUE CREA EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY

Artículo 1º.- OBJETO

Créase el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Artículo 2º.- NATURALEZA

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en adelante el Ministerio, es un órgano del Poder Ejecutivo, de orden público, al que corresponde la tutela de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en materia de trabajo, empleo y seguridad social, como policía laboral en su carácter de Autoridad Administrativa del Trabajo.

Artículo 3º.- 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.
2. Cumplir y hacer cumplir la legislación nacional, los contratos colectivos, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por nuestro país en materia de trabajo, empleo y seguridad social y vigilar su aplicación y cumplimiento.
3. Fomentar relaciones laborales basadas en el diálogo y la cooperación entre los actores y en sus distintos niveles.
4. Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en las materias socio-laborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral incorporando la perspectiva de género, seguridad y salud en el trabajo, difusión de la normativa, información laboral y del mercado de trabajo, diálogo social, en los conflictos y relaciones de trabajo, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y certificación de competencias laborales, autoempleo, reconversión laboral y migración laboral.

Artículo 4º.- COMPETENCIA

1. Ejercer la regulación administrativa y de contralor de lo relacionado con el trabajo, el empleo y la seguridad social.
2. Determinar los objetivos y las políticas del área de su competencia y ejecutar los planes, programas y proyectos respectivos.
3. Promover reformas de la legislación y elaborar proyectos, leyes y decretos.
4. Elaborar, ejecutar y fiscalizar las normas generales y particulares referidas a higiene, salud, seguridad y medicina del trabajo en los lugares o ambientes donde se desarrollan las tareas, en las empresas ubicadas en el territorio nacional, organismos y empresas del Estado y en las empresas binacionales.
5. Brindar asesoramiento técnico a los empleadores y trabajadores y a sus respectivas asociaciones que lo soliciten.
6. Estudiar y examinar periódicamente la situación de las personas empleadas, desempleadas o subempleadas a la luz de la legislación y la práctica relativa a las condiciones de trabajo, de empleo y de vida profesional, señalar los defectos y abusos en tales condiciones y presentar propuestas sobre los métodos para remediarlos.
7. Educar a la población en materia de derechos, deberes y obligaciones laborales, a fin de prevenir conflictos individuales y colectivos del trabajo.
8. Entender en todo lo relativo al régimen del contrato de trabajo y de la relación de trabajo.
9. Entender en lo relativo al derecho de sindicalización; y en las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo sectorial e integral.
10. Intervenir en el tratamiento de los conflictos individuales y colectivos extrajudiciales de trabajo, ejerciendo facultades de mediación y conciliación con arreglo a las disposiciones previstas en esta ley.
11. Ejercer el poder de policía en el orden laboral y de seguridad social y coordinar las políticas y los planes de fiscalización, en especial lo relativo al control de empleos no registrados.
12. Elaborar, aplicar y fiscalizar el régimen de trabajo de mujeres, menores de edad, personas con discapacidad y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad.
13. Generar políticas y programas de prevención y combate al trabajo forzoso o servidumbre por deuda, así como de la explotación infantil en el ámbito laboral.
14. Promover la igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres en el acceso al empleo y en el trabajo, así como la protección de la maternidad.
15. Intervenir en la elaboración y ejecución de las normas que orientan la política salarial del sector privado.
16. Intervenir en la coordinación y armonización de los planes de empleo con los planes económicos y sociales.

17. Participar en la preparación, administración, coordinación, control y revisión de la política nacional de empleo.

18. Intervenir en la vinculación entre el empleo, la formación y capacitación laboral, la producción y la tecnología.

19. Intervenir en la elaboración de las políticas de migraciones laborales internas y externas.

20. Entender en la elaboración de estadísticas, estudios y encuestas que proporcionen un mejor conocimiento de la problemática del trabajo, el empleo y el desempleo, la formación y capacitación laboral, la prevención de riesgos laborales, los ingresos y la seguridad social.

21. Participar en los asuntos referidos a la actividad de los organismos internacionales en las materias que corresponden a las áreas de su competencia.

22. Propiciar la elaboración, de programas y regímenes integrados de seguridad social del sector público y del sector privado.

23. Intervenir en la supervisión de los organismos y entidades correspondientes, en coordinación con los otros Ministerios del Poder Ejecutivo.

24. Profesionalizar la carrera del fiscalizador mediante su capacitación continua en la materia.

CAPÍTULO II

DE LA ESTRUCTURA

Artículo 5°.- DE LOS VICEMINISTERIOS

El Ministerio distribuye su competencia, funciones y objetivos en el Viceministerio de Trabajo y el Viceministerio de Empleo y Seguridad Social y en sus respectivos órganos.

Artículo 6°.- OTROS ÓRGANOS DEPENDIENTES

El Ministerio contará con los siguientes órganos que dependerán jerárquicamente del Ministro: Secretaría General; Dirección General de Gabinete; Dirección General de Administración y Finanzas ; Dirección General de Talentos Humanos; Dirección General de Planificación; Dirección General de Asesoría Jurídica; Dirección General de Auditoría Interna.

El Viceministerio de Trabajo contará con los siguientes órganos que dependerán jerárquicamente del Viceministro: Secretaría General, Dirección de Gabinete y Dirección de Trabajo; Dirección de Salud y Seguridad Ocupacional; Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo y Seguridad Social; Dirección General de Promoción de la Mujer Trabajadora y Dirección General de Protección de la Niñez y la Adolescencia.

El Viceministerio de Empleo y Seguridad Social contará con los siguientes órganos que dependerán jerárquicamente del Viceministro: Secretaría General, Dirección General de Gabinete, Dirección General de Empleo, Dirección General de Formación y Capacitación Laboral, y Dirección General de Seguridad Social.

El Poder Ejecutivo podrá modificar la estructura y las funciones de los órganos del Ministerio y de los Viceministerios conforme a las competencias asignadas en la presente ley.

CAPÍTULO III

DEL PERSONAL

Artículo 7°.- REQUISITOS PARA EJERCER CARGOS

Para ejercer el cargo de Ministro/a, son necesarios los siguientes requisitos constitucionales: ser paraguayo/a natural; tener al menos veinticinco años de edad; además, poseer título universitario con especial versación en materia de Derecho del Trabajo; tener habilidad para la elaboración de normas jurídicas y políticas en el área de su competencia.

Para ejercer el cargo de Viceministro/a, se requiere poseer título universitario en el área de las Ciencias Sociales, con especial versación en materia de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; tener habilidad para la elaboración de normas jurídicas y políticas en el área de su competencia.

Para ejercer el cargo de Director/a, se requiere poseer título universitario en la materia de competencia del respectivo órgano; tener conocimiento y experiencia en materia de administración, gestión pública y planificación estratégica; demostrar conocimiento y experiencia en el manejo de equipos informáticos.

Para todos los cargos, se exigirá el dominio de ambos idiomas oficiales.

Artículo 8°.- INCOMPATIBILIDADES Y PRERROGATIVAS

El/la Ministro/a y los/as Viceministros/as tienen iguales incompatibilidades que las establecidas para el/la Presidente/a de la República, salvo el ejercicio de la docencia. No pueden ser privados de su libertad, excepto en los casos previstos para los miembros del Congreso, conforme con el [artículo 241](#) de la Constitución Nacional.

Los/as Directores/as tienen las mismas incompatibilidades que los/as Viceministros/as.

Artículo 9°.- DEBERES Y ATRIBUCIONES

El/la Ministro/a es el/la jefe/a responsable de la administración de su cartera en el ámbito de sus atribuciones legales, bajo la dirección del/la Presidente/a de la República. El/la Viceministro/a es el jefe responsable de la gestión del respectivo Viceministerio en el ámbito de sus atribuciones legales, bajo la dirección del/ la Ministro/a.

Artículo 10.- DE LOS NOMBRAMIENTOS

El/la Ministro/a será designado por Decreto del Poder Ejecutivo. Los/las Viceministros/as serán designados/as por decreto del Poder Ejecutivo a propuesta del/la Ministro/a. El/la Ministro/a y los/las Viceministros/as están a la libre disposición del/la Presidente/a de la República, conforme con la Ley de la Función Pública.

Los/las Secretarios/as Generales y los/las Directores/as de Gabinete del Ministerio y de los Viceministerios; los Directores/as de la Dirección Administrativa, Finanzas y Control Presupuestario; de la Dirección de Asuntos Jurídicos; de la Dirección de Inspección y Fiscalización de Trabajo y Seguridad Social; de la Dirección de Auditoría Interna y el Director del Trabajo serán designados por resolución del/la Ministro/a y estarán sujetos a su libre disposición, conforme con la Ley de la Función Pública.

Los/as demás Directores/as del Ministerio y de los Viceministerios serán nombrados por resolución del/la Ministro/a, previo concurso público de oposición, realizado en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, debiendo designarse a quien obtuviese el mejor puntaje, conforme con la Ley de la Función Pública.

TÍTULO II DEL /LA MINISTRO/A CAPÍTULO I

DE LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Artículo 11.- FUNCIONES GENERALES

El/La Ministro/a en las áreas de trabajo, de empleo y de seguridad social, ejercerá las siguientes funciones y atribuciones generales:

1. Colaborar en forma directa e inmediata con el/la Presidente/a de la República en las funciones de gobierno y administración de su cartera, de conformidad con las instrucciones y políticas que aquel/lla imparta, utilizando el principio de subsidiariedad activa, considerando el carácter descentralizado del Estado.
2. Reglamentar esta ley y dictar los reglamentos internos sobre la estructura del Ministerio y los manuales operativos que sean necesarios.
3. Proponer al Poder Ejecutivo la modificación de la estructura orgánica del Ministerio, y de la normativa vigente en materia de su competencia y elaborar el proyecto de presupuesto para el siguiente ejercicio fiscal.
4. Dirigir la ejecución de los Planes de Acción aprobados, evaluar el impacto de los mismos en función de los objetivos propuestos y orientar la eficiencia de la administración de su cartera, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.
5. Representar al Ministerio en cuestiones públicas, legales y administrativas.
6. Dictar las normas reglamentarias generales relativas al ámbito de su competencia legal y fiscalizar su cumplimiento.
7. Adoptar las medidas de administración, coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia.
8. Redactar y elevar a consideración del Poder Ejecutivo la memoria anual de las actividades realizadas por el Ministerio a su cargo.
9. Participar en las reuniones del Consejo de Ministros, y de otros órganos de coordinación.
10. Refrendar los decretos que tengan relación con el área de competencia del Ministerio a su cargo.
11. Concurrir a invitación de cualquiera de las Cámaras del Poder Legislativo a las sesiones y tomar parte en los debates sin derecho a voto cuando sean tratados asuntos o normativas relacionados a sus funciones.
12. Otras funciones que les sean encomendadas por el Poder Ejecutivo y las demás que establezcan las leyes.

Artículo 12.- FUNCIONES ESPECÍFICAS

Son funciones y atribuciones específicas del/la Ministro/a:

1. Proponer al Poder Ejecutivo la política laboral, de empleo y de seguridad social y velar por el régimen del trabajo, de las asociaciones sindicales de trabajadores y de empleadores, y por la aplicación y cumplimiento de la legislación laboral, de las políticas y normas sobre el empleo y el Sistema de Seguridad Social, y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por nuestro país sobre esas materias, conforme con la competencia y los objetivos previstos en la ley.
2. Formular políticas y proponer la revisión y reforma de la legislación para garantizar relaciones justas y equitativas entre empleadores y trabajadores, una mayor autorregulación de esas relaciones por los propios interesados y un moderno y eficaz sistema de seguridad social para toda la población.
3. Formular políticas y establecer normas reglamentarias sobre la salud y la seguridad ocupacional, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y el Instituto de Previsión Social, y controlar y fiscalizar su cumplimiento.
4. Promover la investigación, las políticas y las estrategias públicas y privadas para una justa organización del mercado laboral y del Sistema de Seguridad Social.
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.

6. Supervisar y fiscalizar el cumplimiento del régimen de los seguros sociales, las jubilaciones, pensiones y mutualidades en el área de su competencia.

7. Establecer servicios de mediación y conciliación en materia laboral.

8. Promover la capacitación y actualización permanente del personal del Ministerio a su cargo y el ascenso en el escalafón mediante concursos públicos de oposición.

9. Promover el diálogo social y la cooperación entre los actores en sus distintos niveles y asegurar el ejercicio pacífico y democrático de los derechos de sindicalización, negociación colectiva, huelga y paro, en los límites establecidos por las normas nacionales, internacionales y supranacionales vigentes.

10. Promover políticas y normas favorables a los trabajadores autónomos en materia laboral y de seguridad social, con el fin de insertarlos en la economía formal.

11. Promover políticas con el objetivo de eliminar las discriminaciones y desigualdades de género y la protección a la infancia y a la discapacidad en los lugares de trabajo.

12. Brindar orientaciones al sector privado, mediante la difusión de los derechos y deberes establecidos en normas laborales y previsionales, la prevención de riesgos ocupacionales y en otras materias de su competencia.

13. Realizar, promover y auspiciar congresos, seminarios, jornadas, investigaciones tecno-científicas, así como el asesoramiento y asistencia en las áreas de su competencia.

14. Designar a los auditores internos y externos y decidir sobre el plan de trabajo anual de auditoría interna y los trabajos de auditoría externa, en coordinación con la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda y la Secretaría de la Función Pública.

15. Ejercer todas las funciones necesarias y accesorias relacionadas con el trabajo, el empleo y el Sistema de Seguridad Social que establezcan las leyes y los reglamentos del Poder Ejecutivo.

Artículo 13.- EXPERTOS

El/la Ministro/a tendrá la facultad de convocar a expertos y/o a los representantes oficiales de las asociaciones y organizaciones de empleadores y de trabajadores debidamente registrados, para evacuar consultas, armonizar y coordinar intereses sectoriales, a fin de expedirse sobre normas internas e internacionales del trabajo, empleo, seguridad social y otros asuntos o temas que les sean sometidos a su consideración. Las recomendaciones que emitan no serán vinculantes, pero deberán ser consideradas antes de adoptarse una decisión.

CAPÍTULO II

Del Consejo Consultivo Tripartito

Artículo 14.- NATURALEZA Y FUNCIONES

El Consejo Consultivo Tripartito adscrito al despacho ministerial, estará integrado por asesores especialistas, con carácter permanente y sin ninguna remuneración, nombrados por el/la Ministro/a, a propuesta de las organizaciones más representativas de los trabajadores y de los empleadores. El/la Ministro/a presidirá el Consejo.

El Consejo Consultivo Tripartito estará encargado de la formulación de asesoramiento profesional, técnico y político institucional, coordinará esfuerzos con otros entes, y estudiará y formulará propuestas y sugerencias sobre las materias que son de competencia del Ministerio, sin ser vinculantes, pero serán consideradas antes de adoptarse una decisión.

TÍTULO III

DEL VICEMINISTERIO DE TRABAJO

CAPÍTULO I

Funciones y Atribuciones

Artículo 15.- FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO

El Viceministerio de Trabajo estará a cargo de un/a Viceministro/a; sus funciones serán las siguientes:

1. Velar por el régimen protectorio del trabajo, de las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores; por la aplicación y cumplimiento de la legislación laboral y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por Paraguay, sobre esas materias.

2. Proponer la reforma de la legislación y políticas para garantizar el cumplimiento de los derechos de los/as trabajadores/as, la armonización de las relaciones obrero-patronales y la promoción de los convenios colectivos de condiciones de trabajo.

3. Recomendar al/a la ministro/a la conveniencia o necesidad de ratificar convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros instrumentos normativos internacionales o supranacionales, de acuerdo con las condiciones socioeconómicas y del mercado laboral.

4. Desarrollar políticas y acciones para asegurar y garantizar el cumplimiento de los derechos de los/as trabajadores/as y de los principios fundamentales del Derecho al Trabajo, considerando la condición de género como eje transversal.

5. Promover mediante el diálogo social con los sectores y entidades interesados, las políticas destinadas a lograr la promoción social y la igualdad de oportunidades y de trato entre varones y mujeres.

6. Establecer un mecanismo de mediación y conciliación en materia laboral.

7. En los conflictos individuales y colectivos prestará servicios de mediación y conciliación para lo cual convocará a ambas partes a audiencia de conciliación, cuya comparecencia será obligatoria para la patronal en el primer llamado y para ambas partes en el segundo y último llamado.

8. Impulsar y formular políticas nacionales y regionales de salud y seguridad en el trabajo.

9. Analizar anualmente la pertinencia de actualizar las normas relativas a límites permisibles de sustancias tóxicas y enfermedades ocupacionales, en forma conjunta con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en calidad de órgano técnico asesor.

10. Promover el diálogo social y la cooperación entre los actores en sus distintos niveles para hacer cumplir las normas y las políticas laborales, reducir las tensiones y promover estrategias de desarrollo tendientes a consolidar un sistema socio-político participativo.

11. Divulgar y asesorar a trabajadores y a empleadores, y a sus respectivas asociaciones profesionales, sobre la normativa vigente en materia laboral.

12. Desarrollar y ejecutar una política destinada a regular el trabajo en el ámbito de la economía informal, así como el establecimiento de planes y programas con el objetivo de proceder a la legalización de este colectivo.

13. Organizar un sistema de registro de datos sociolaborales.

14. Ejecutar otras funciones y tareas ordenadas por el/la Ministro/a en el área de su competencia.

CAPÍTULO II

De la Dirección General de Inspección y Fiscalización de Trabajo

Artículo 16.- COMPETENCIA

A este órgano 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, relativas a las condiciones de trabajo, la salud y seguridad ocupacional, a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y a la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluidas las normas laborales que protegen especialmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes, en coordinación con los otros órganos del Ministerio.

Artículo 17.- OBJETO

Esta Dirección tendrá por objeto ejercer potestades de policía administrativa del Ministerio, y en tal carácter le corresponde no solo el fin jurídico político-laboral, sino también política-social de promover la colaboración de empleadores y trabajadores en el cumplimiento de los contratos colectivos, las leyes y los reglamentos del trabajo.

Artículo 18.- DIRECTOR/A

Estará a cargo de un/a Director/a quien contará con el personal especializado necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Para el debido y eficaz cumplimiento de sus funciones y atribuciones, y cuando las circunstancias así lo requieran, el Director/a solicitará al Juez del Trabajo competente el allanamiento de los establecimientos y de instituciones y entidades públicas y privadas, en caso de oposición a que sean inspeccionados y hacer uso de la fuerza pública a dicho efecto.

Artículo 19.- INCOMPATIBILIDAD

No podrá ser inspector/a ninguna persona interesada en la explotación de fábricas, talleres, obrajes, estancias ganaderas, comercios y oficinas, ya sea como propietario, accionista, arrendatario/a, proveedor/a, trabajador/a dependiente, asesor/a, agente comisionista u otro carácter análogo.

Artículo 20.- REGLAMENTACIÓN

En el reglamento especial que dictara el Poder Ejecutivo a propuesta del/la Ministro/a y en los manuales que dictara el/la Ministro/a de conformidad con la legislación vigente, se fijarán los derechos, obligaciones y prohibiciones específicas de los/as inspectores/as, así como también las pautas para su actuación, mecanismos de incentivos y sanciones.

Artículo 21.- REQUISITOS PARA EL CARGO DE INSPECTOR/A DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

El personal de inspección de esta Dirección, por su carácter técnico y alta especialización profesional, se compondrá de funcionarios/as públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicios les garanticen la estabilidad en el empleo y los independicen de los cambios de gobiernos y de cualquier influencia exterior indebida, para cuyo efecto deberán ser nombrados/as y ascendidos/as mediante un riguroso concurso público de oposición, tomándose únicamente en cuenta las aptitudes y competencias del/a candidato/a para el desempeño de sus funciones.

Artículo 22.- FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN CONTINUA

Los/as inspectores/as deberán recibir formación y capacitación continua y adecuada para mantener un óptimo nivel de eficiencia y eficacia y cumplir con su función de dar asistencia técnica para el cumplimiento de las normas laborales, de salud y seguridad ocupacional y el de seguridad social por parte de empleadores y trabajadores.

Artículo 23.- CANTIDAD

El número de inspectores/as del trabajo y seguridad social será el suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección y fiscalización, y se determinará teniendo debidamente en cuenta:

1. La importancia de las funciones que tengan que desempeñar los/as inspectores/as.
2. El número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección.
3. El número y las categorías de trabajadores/as empleados/as en tales establecimientos.
4. El número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse.
5. Los medio materiales puestos a disposición de los inspectores/as.
6. Las condiciones prácticas en que deberán realizarse las visitas de inspección para que sean eficaces.

Artículo 24.- MEDIDAS NECESARIAS

La Dirección deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los/as inspectores/as del trabajo:

1. Oficinas y locales debidamente equipados, habida cuenta de las necesidades del servicio, accesibles a todas las personas interesadas.
2. Los medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones.

Artículo 25.- REEMBOLSO DE GASTOS

La Dirección Administrativa de Finanzas y Control Presupuestario del Ministerio deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los/as inspectores/as todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones.

Artículo 26.- PUBLICACIÓN DE INFORME Y COMUNICACIÓN

El/la director/a publicará un informe anual, de carácter general, sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control. Además, remitirá a los Viceministros el programa y los resultados de las inspecciones y actuaciones que correspondan al ámbito de su respectiva competencia.

Artículo 27.- OFICINAS REGIONALES

El/la director/a propondrá al/la Ministro/a la creación de oficinas en las regiones del interior del país con mayor cantidad de personas ocupadas que justifique el control y fiscalización territorial de la legislación laboral y previsional vigentes, mediante un proceso gradual de descentralización administrativa, conforme a la reglamentación que dictará el/la Ministro/a.

TÍTULO IV

DEL VICEMINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

CAPÍTULO I

Funciones y Atribuciones

Artículo 28.- FUNCIONES

El Viceministerio de Empleo y Seguridad Social tendrá las siguientes funciones:

1. Formular, programar, gestionar, supervisar políticas, planes y programas en materia de gestión del empleo, de formación y capacitación laboral, de investigación y análisis del mercado laboral, de orientación laboral aplicando criterios de descentralización, en el marco de la política de promoción del desarrollo nacional, regional y municipal.
2. Promover y propiciar la coordinación y armonización de las políticas y planes de empleo y seguridad social en el contexto regional y mundial con organismos internacionales.
3. Entender en la formulación de los objetivos, planes y políticas del Sistema de Seguridad Social.
4. Promover la elaboración, ejecución y fiscalización de programas y regímenes integrados de seguridad social en materia de riesgos del trabajo, maternidad, vejez, invalidez, muerte, cargas de familia, desempleo y otras contingencias sociales.
5. Contribuir en la definición de los contenidos y el diseño de los censos y encuestas que realizan los organismos oficiales en lo referente al trabajo, al empleo, a la capacitación laboral, a los riesgos laborales, a los ingresos, y a otras dimensiones y sectores de la población, actualmente excluidos de los beneficios de la seguridad social.
6. Desarrollar políticas que contemplen la condición de género como eje transversal en el acceso al empleo, a la formación y capacitación y a todas las prestaciones de la seguridad social.
7. Intervenir en la elaboración de las políticas de migraciones laborales internas y externas.
8. Asegurar por los medios disponibles el cumplimiento de las normas y políticas del Sistema de Seguridad Social y de los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por el Paraguay sobre estas materias.
9. Formular nuevas políticas y proponer la reforma de la legislación para lograr y mantener un eficiente y eficaz Sistema de Seguridad Social para toda la población.
10. Promover y coordinar el estudio, la investigación, las políticas y estrategias públicas y privadas destinadas al mejoramiento del Sistema de Seguridad Social, incluida la prevención de riesgos laborales en el ámbito de la seguridad y salud ocupacional.
11. Ejecutar otras funciones y tareas ordenadas por el/la Ministro/a en el área de su competencia.

TÍTULO V

RÉGIMEN FINANCIERO

CAPÍTULO I

Presupuesto

Artículo 29.- PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

El presupuesto anual del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social preparado por la Dirección General de Administración y Finanzas, será el que se apruebe en el Presupuesto General de la Nación, y los otros recursos que se le asignen conforme a la ley según las necesidades del Ministerio.

Artículo 30.- OTRAS FUENTES

Para el ejercicio de sus funciones, ajustándose a la legislación sobre la materia, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social podrá recibir donaciones financieras y materiales, y otras contribuciones técnicas y profesionales de instituciones nacionales, binacionales e internacionales, tanto del sector público como privado, conforme a convenios que para el efecto se suscriban.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

CAPÍTULO I

Acciones administrativas del personal y presupuestarias

Artículo 31.- ACCIONES PRESUPUESTARIAS

El Ministerio de Hacienda estará encargado de efectuar las operaciones pertinentes en el orden presupuestario.

Artículo 32.- EROGACIONES

Hasta tanto se efectúen las adecuaciones presupuestarias correspondientes, la atención de las erogaciones de las áreas afectadas serán atendidas con cargo a los créditos presupuestarios de origen de las mismas.

Artículo 33.- PATRIMONIO, PARTIDAS PRESUPUESTARIAS Y PERSONAL

La asignación del patrimonio y de las partidas presupuestarias, incluyendo el Anexo del Personal, requeridos para el cumplimiento de esta ley, pasarán a integrar el presupuesto inicial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Artículo 34.- TRANSFERENCIA DE ACTIVOS

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, previo inventario, transferirá al órgano o dependencia que se determine por la ley los activos patrimoniales que correspondían anteriormente al Viceministerio de Justicia del Ministerio del Justicia y Trabajo, con intervención de la Contraloría General de la República, del Departamento de Patrimonio Fiscal del Ministerio de Hacienda y de la Escribanía Mayor de Gobierno.

Artículo 35.- REPROGRAMACIÓN DE PARTIDAS PRESUPUESTARIAS

Autorízase al Poder Ejecutivo a reprogramar las correspondientes partidas presupuestarias, en el marco del Presupuesto General de la Nación, adecuándolas a la nueva estructura básica establecida en la presente ley.

Artículo 36.- RECURSOS HUMANOS DEL NUEVO MINISTERIO

El personal del Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social que a la fecha de promulgación de la presente ley, forme parte del Anexo de Personal del Ministerio de Justicia y Trabajo pasará a formar parte de la nómina inicial del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, y gozará de los mismos derechos en cuanto a la antigüedad y régimen de jubilación. La nómina vinculada bajo régimen de contratos con fecha a término, también deberá formar parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, siempre que la afectación sea con el presupuesto de las reparticiones sucedidas.

Artículo 37.- REGLAMENTACIÓN

El Poder Ejecutivo, a propuesta del/la Ministro/a, establecerá por Decreto el Reglamento General o Carta Orgánica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al que deberá incluir el organigrama y el manual descriptivo de cargos, entre otras materias.

CAPÍTULO II

Derogaciones y Vigencia

Artículo 38.- DEROGACIONES

Quedan derogadas todas las disposiciones contrarias a la presente ley.

Artículo 39.- VIGENCIA.

Esta ley entrará en vigencia el primero de enero del año dos mil catorce.

Artículo 40.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Diputados, a los treinta y un días del mes de julio del año dos mil trece, y por la Honorable Cámara de Senadores, a los siete días del mes de noviembre del año dos mil trece, quedando sancionado el mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 206 de la Constitución Nacional.

Juan Bartolomé Ramírez Brizuela

Presiente

H. Cámara de Diputados

Hugo L. Rubin G.

Secretario Parlamentario

Asunción, 29 de noviembre de 2013

Julio César Velázquez Tillería

Presidente

H. Cámara de Senadores

Mirta Gusinky

Secretaria Parlamentaria

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República
Horacio Manuel Cartes Jara
Sheila Raquel Abed Duarte
Ministra de Justicia y Trabajo
German Hugo Rojas Irigoyen
Ministro de Hacienda