



GOBIERNO DEL
PARAGUAY

MINISTERIO DE
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

DESARROLLO DE LAS ESTADÍSTICAS DEL MERCADO LABORAL EN PARAGUAY

DIAGNÓSTICO DE REGISTRO SINDICAL DEL
DEPARTAMENTO DE ORGANIZACIONES GREMIALES
DE LA DIRECCIÓN DE TRABAJO CON MIRAS
A SU APROVECHAMIENTO ESTADÍSTICO EN EL
MARCO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL
MERCADO LABORAL (SIMEL)

DOCUMENTO TÉCNICO N° 3

DICIEMBRE - 2024

Coordinación

Diego Sanabria - Director de Observatorio laboral (DOL)

Elaboración

Horacio Santander - Consultor Externo de la Organización Internacional de Trabajo (OIT)

Cynthia Méndez - Jefa Interina del Departamento de Estadística - DOL

Diseño y Diagramación

Elías Sánchez - Técnico Estadístico - DOL

Los resultados estadísticos y las interpretaciones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen la posición institucional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, ni la de sus autoridades.

El informe fue elaborado con el apoyo de la OIT, en el marco de la asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad del Observatorio Laboral para el aprovechamiento de registros administrativos con fines analíticos. La supervisión técnica del documento estuvo a cargo Juan Jacobo Velasco, Oficial de Información Laboral de la Oficina de la OIT para el Cono Sur, y con la coordinación de Gerhard Reinecke, Especialista Principal en Políticas de Empleo de la Oficina de la OIT para el Cono Sur, y Aram Cunego, Oficial del Programa de Trabajo Decente en la Oficina de Proyectos de la OIT en Asunción.

Se agradece la valiosa colaboración de todo el personal del Departamento de Organizaciones Gremiales de la Dirección de Trabajo del Viceministerio de Trabajo en la elaboración de este documento.

Esta publicación debe citarse como: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. (2024). *Diagnóstico de registro sindical del Departamento de Organizaciones Gremiales de la Dirección de Trabajo con miras a su aprovechamiento estadístico en el marco del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL)* (Documento Técnico N.º 3). Asunción, Paraguay.

Informes

Para más detalles sobre la información publicada en este documento, comunicarse con la Dirección de Observatorio Laboral:

Teléfono: +595 21 7290100 Int.: 138

Email: observatorio@mtess.gov.py

Avda. Perú y Río de Janeiro

Asunción - Paraguay

Contenido

1. Introducción
2. Experiencia internacional en materia de registros sindicales
3. Soporte normativo del registro sindical de la Dirección del Trabajo
4. La Dirección de Trabajo (DT)
5. El registro sindical: Caracterización y diagnóstico para fines estadísticos
 - 5.1 Características generales
 - 5.2 Procedimientos de registración
 - 5.3 Recursos financieros
 - 5.4 Método de recolección de la información
 - 5.5 Universo y principales variables
 - 5.6 Cobertura geográfica
 - 5.7 Convenios y acuerdos interinstitucionales
 - 5.8 Problemas que afectan la recolección
 - 5.9 Resultado del diagnóstico
 - 5.9.1 Fortalezas
 - 5.9.2 Oportunidades de mejora
 - 5.10 Utilidad estadística del registro administrativo.
6. Recomendaciones para el uso estadístico del registro sindical
7. Reflexiones finales
8. Bibliografía
9. Anexo
 - 9.1 Diagramas de flujo del procedimiento de registración en el registro sindical para la obtención del registro provisorio y permanente
 - 9.2 Evaluación de calidad del registro sindical a partir de la ficha de identificación y caracterización de registros administrativos a ser utilizados con fines estadísticos del INE
 - 9.3 Diagrama de evaluación de calidad del registro sindical a partir de la ficha de identificación y caracterización de registros administrativos a ser utilizados con fines estadísticos del INE
 - 9.4 Propuesta de indicadores estadísticos a ser obtenidos a partir del registro sindical

1. Introducción

Los sindicatos desempeñan un papel crucial en la protección de los derechos laborales de los trabajadores. Además de negociar salarios y condiciones laborales, los sindicatos también proporcionan representación y defensa en situaciones de conflicto laboral. Estas organizaciones juegan un papel importante en la promoción de la equidad en el lugar de trabajo y en la defensa de los derechos de los trabajadores.

En muchos países, el registro de sindicatos en el Ministerio de Trabajo es el procedimiento mediante el cual un sindicato obtiene reconocimiento legal como una organización representativa de los trabajadores en asuntos laborales. Este registro suele implicar la presentación de documentos que establecen la estructura, los objetivos y el funcionamiento interno del sindicato, así como el número de miembros que lo respaldan. Una vez registrado, el sindicato adquiere derechos legales y reconocimiento oficial para representar a sus miembros en negociaciones colectivas y conflictos laborales.

En Paraguay, el registro sindical es un requisito legal para que un sindicato, tanto del sector público como privado de la economía, obtenga su personería gremial y pueda representar a los trabajadores en negociaciones colectivas, en la defensa de sus derechos y otros asuntos laborales. El registro se realiza ante la Dirección de Trabajo, específicamente en el Departamento de Registro de Organizaciones Gremiales, del Viceministerio de Trabajo del MTESS. Para registrar un sindicato en Paraguay, entre otros documentos, se debe presentar el Acta de Asamblea General Constitutiva, el acta del Tribunal Electoral Independiente donde queda conformada la Comisión Directiva, el proyecto de Estatuto Social junto con la Nómina de Socios Fundadores con sus respectivos datos personales y cédula de identidad. Una vez registrado, el sindicato adquiere personería gremial y puede comenzar a ejercer sus funciones en representación de los trabajadores.

Por varias razones, el registro sindical es una fuente valiosa de datos para la generación de estadísticas del mercado laboral, ya que pueden proporcionar información detallada sobre la representatividad de los trabajadores, las condiciones laborales, las negociaciones colectivas, la influencia de los sindicatos en la toma de decisiones de producción y otros aspectos importantes para comprender la dinámica del empleo y las relaciones laborales en una economía. Por otro lado, es de todos conocida la naturaleza transaccional de los registros administrativos, que respaldan intercambios administrativos entre individuos y el Estado, y que en su estado puro no necesariamente cumplen los criterios de calidad que se exige a las operaciones estadísticas tradicionales, como los censos y las encuestas (cobertura, precisión y confiabilidad, entre otros). Así mismo, el desafío de su aprovechamiento estadístico también implica la necesidad de evaluar su calidad, de corregir sus inconsistencias como fuente de información estadística, de asegurar la confidencialidad de los datos recopilados y protegidos por el secreto estadístico y, no menos importante, su correcta documentación que permita conocer las posibilidades estadísticas de las mismas en la forma de metadatos, diccionarios de variables, etc.

En el marco del Sistema Estadístico Nacional y la creación del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL), el aprovechamiento de registros administrativos para fines estadísticos puede ser considerado como uno de los métodos para la generación de información estadística y su fortalecimiento hace parte de las estrategias para su consolidación. La producción de información estadística a partir de registros administrativos requiere el conocimiento previo de las características técnicas, para establecer su potencial y el avance en la implementación de las buenas prácticas estadísticas para la producción de información estadística oficial. En este sentido, el diagnóstico de la calidad del registro administrativo es un mecanismo que examina las características del registro para determinar su potencial estadístico.

La necesidad de aprovechar estadísticamente sus registros administrativos como fuente de datos válidos para la elaboración y evaluación de sus políticas públicas laborales ha impulsado al MTESS a solicitar el apoyo de la OIT para llevar adelante, en este caso, un proceso de diagnóstico de su

Registro Sindical, el cual se traduzca posteriormente en un Plan de Fortalecimiento que concrete acciones, recursos y tiempos de ejecución. La generación de estadísticas básicas a partir del Registro Sindical del MTESS permitirá visibilizar su aporte a la sociedad paraguaya en su función de fuente consultiva de los derechos laborales y gremiales de los trabajadores públicos como privados en el marco del Sistema Estadístico Nacional y como fuente del Sistema de Información del Mercado Laboral (SIMEL) de Paraguay.

El presente trabajo consta, además de la introducción, de seis secciones ordenadas de la manera siguiente. En la segunda sección se resalta la experiencia internacional en materia de registro sindical, seguido de una breve descripción del soporte normativo que justifica la existencia del Registro Sindical, para en la cuarta sección brindar una breve descripción organizacional de la Dirección del Trabajo como dependencia responsable del Registro Sindical. En la quinta sección se realiza el diagnóstico del Registro Sindical y en las dos últimas secciones se aprovechan para realizar recomendaciones orientadas al uso estadístico de estos registros y las reflexiones finales. Por último, el anexo concluye el documento ofreciendo un panorama del proceso de generación del registro sindical, los resultados de la evaluación realizada y una lista de posibles indicadores que pueden derivarse de dichos registros.

2. Experiencia internacional en materia de registros sindicales

La importancia de los registros administrativos sindicales radica en su capacidad para garantizar la transparencia y la legalidad de las organizaciones sindicales, facilitando su reconocimiento formal ante las autoridades laborales y la sociedad en general. Estos registros son esenciales para la protección de los derechos laborales, ya que permiten a los sindicatos operar legalmente, negociar convenios colectivos y participar en actividades de representación. Además, los registros aseguran que las organizaciones sindicales cumplan con las normativas vigentes, como la rendición de cuentas y la actualización periódica de su situación legal, financiera y organizacional. Además, su uso estadístico es otro aspecto clave, ya que los gobiernos y organismos internacionales pueden utilizar esta información para elaborar estadísticas laborales y sindicales que sirvan para diseñar políticas públicas. Los datos recopilados sobre la membresía, las actividades y la estructura de los sindicatos permiten evaluar la fortaleza del movimiento sindical en un país, identificar tendencias en la sindicalización y analizar su impacto en el mercado laboral. Asimismo, los registros sindicales proporcionan una base de datos importante para estudios académicos y análisis comparativos sobre el trabajo y los derechos laborales.

Sin embargo, existen problemas comunes que afectan la gestión de los registros sindicales en diversos países. Entre ellos, destaca la falta de digitalización, lo que genera ineficiencias en el acceso a la información y en la actualización de los datos. La falta de transparencia es otro obstáculo, ya que en muchos contextos los registros sindicales no están disponibles para el público, limitando la confianza en el sistema. En algunos casos, la corrupción y la manipulación de los registros también son desafíos persistentes, lo que reduce la eficacia del control gubernamental. Además, el exceso de burocracia puede disuadir a los sindicatos de registrarse o de mantener actualizados sus datos.

En la experiencia de los sistemas de registro sindical que demuestran ser más efectivos, son aquellos que están centralizados en una única entidad gubernamental, como los ministerios de trabajo o agencias especializadas. Esta centralización facilita el control y la supervisión de las organizaciones sindicales, asegurando que cumplan con las normativas legales. Además, la transparencia es un principio fundamental en estos sistemas, con acceso público a los datos sindicales, promoviendo así la rendición de cuentas. Así mismo, los sistemas tienden a ser obligatorios para que los sindicatos

puedan operar legalmente, y algunos incluyen auditorías periódicas para garantizar la integridad de la información.

Las soluciones implementadas en varios países han sido diversas, pero en muchos casos han girado en torno a la digitalización de los registros. Países como Argentina y Chile han modernizado sus sistemas de registro sindical mediante la digitalización, lo que ha mejorado tanto la accesibilidad como la eficiencia. En Canadá, por ejemplo, se han implementado auditorías regulares que garantizan la veracidad de los datos y previenen la corrupción. La simplificación de los trámites también ha sido una medida clave en países como el Reino Unido, donde el proceso de registro sindical es más ágil y transparente gracias a los sistemas en línea.

En cuanto a experiencias exitosas en Sudamérica, Argentina se destaca por haber digitalizado el procedimiento de registro sindical, permitiendo una mayor transparencia y facilitando la actualización de los datos. Este enfoque ha mejorado la relación entre el Estado y las organizaciones sindicales, y ha fomentado la confianza pública. Chile, por su parte, ha adoptado un enfoque similar, mejorando el acceso público a los registros y simplificando los trámites para los sindicatos. Estas experiencias exitosas han permitido a ambos países mantener registros más confiables y mejorar la gestión de los derechos laborales.

3. Soporte Normativo del Registro Sindical de la Dirección del Trabajo

El MTESS administra numerosos registros administrativos que son responsabilidad de varias de sus dependencias y que le permiten llevar adelante su cometido institucional.¹ La Dirección del Trabajo (DT), dependiente del Viceministerio de Trabajo del MTESS, tiene a su cargo el Registro de Organizaciones Gremiales también conocido como Registro Sindical. La inscripción en el Registro Sindical de cualquier organización de trabajadores públicos o privados, así como de empleadores privados, bajo la figura de sindicato² otorga al mismo el reconocimiento³ o personería gremial que les faculta a representar a sus afiliados en negociaciones colectivas, en la defensa de sus derechos y otros asuntos laborales. Por tanto, el Registro Sindical es un registro de personas jurídicas colectivas, que resultan de la reunión de trabajadores o empleadores para la defensa, estudio y mejoramiento de sus derechos correspondientes al fuero laboral, con cobertura geográfica a nivel nacional y de todas las ramas de actividad económica.

El soporte normativo legal de Registro Sindical se halla en la **Constitución de la República del Paraguay de 1992** y la **Ley N° 213/93** que establece el Código del Trabajo.

La Constitución de la República del Paraguay de 1992 en su Artículo 96 - De la Libertad Sindical establece:

¹ La Ley N° 5115/13 de creación del MTESS establece en su Artículo 2 la Naturaleza de la institución como “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”.

² El Artículo 284 de la Ley N° 213/93 del Código del Trabajo establece el derecho de afiliación a todo empleador de actividad privada, el trabajador dependiente y los trabajadores del sector público, salvo las excepciones previstas. Por otro lado el Artículo 289 establece que los sindicatos pueden ser de trabajadores y de empleadores.

³ La Constitución de la República del Paraguay de 1992, en su Artículo 96 - De la Libertad Sindical establece: Todos los trabajadores públicos y privados tienen derecho a organizarse en sindicatos sin necesidad de autorización previa. Quedan exceptuados de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y las Policiales. Los empleadores gozan de igual libertad de organización. Nadie puede ser obligado a pertenecer a un sindicato.

Para el reconocimiento de un sindicato, bastará con la inscripción del mismo en el órgano administrativo competente.

En la elección de las autoridades y en el funcionamiento de los sindicatos se observarán las prácticas democráticas establecidas en la ley, la cual garantizará también la estabilidad del dirigente sindical.

“Todos los trabajadores públicos y privados tienen derecho a organizarse en sindicatos sin necesidad de autorización previa. Quedan exceptuados de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y las Policiales. Los empleadores gozan de igual libertad de organización. Nadie puede ser obligado a pertenecer a un sindicato.

Para el reconocimiento de un sindicato, bastará con la inscripción del mismo en el órgano administrativo competente.

En la elección de las autoridades y en el funcionamiento de los sindicatos se observarán las prácticas democráticas establecidas en la ley, la cual garantizará también la estabilidad del dirigente sindical.”

De igual manera la Ley N° 213/93 que establece el Código del Trabajo, que regula las relaciones entre los trabajadores y empleadores, concernientes a la prestación subordinada y retribuida de la actividad laboral, dedica siete capítulos a las organizaciones sindicales de empleadores y trabajadores (Título I) del Libro III De las Relaciones Colectivas de Trabajo. Estos capítulos permiten definir la naturaleza, finalidad, contenido, cobertura y funcionamiento del Registro Sindical a cargo de la DT del Viceministerio de Trabajo del MTESS.

En el Capítulo I de la Libertad Sindical se establece el derecho, sin distinciones de sexo o nacionalidad y sin necesidad de autorización previa, de trabajadores privados y públicos como de empleadores privados salvo las excepciones previstas, de constituir libremente organizaciones que tengan por objeto el estudio, la defensa, el fomento y la protección de los intereses profesionales, así como el mejoramiento social, económico, cultural y moral de los asociados (Artículos 283 y 284).

El Capítulo II se dedica a la definición de los sindicatos, su clasificación, sus finalidades, el número mínimo de miembros y la definición del derecho a la sindicalización.

El Capítulo III hace referencia a la Inscripción de los sindicatos, la documentación necesaria, contenido del Acta constitutiva y de los Estatutos, de los requisitos de validez de las Asambleas, de las Atribuciones de la Asamblea General, del contenido de la Nómina de miembros fundadores, de la inscripción por parte de la Autoridad Administrativa del Trabajo, de la Personería Gremial y de la nulidad de los actos de los sindicatos no inscriptos.

El Capítulo IV establece los derechos y obligaciones de los sindicatos, así como sus prohibiciones.

En el Capítulo V se establece el derecho de los sindicatos de trabajadores dependientes, legalmente registrados, de constituir federaciones y confederaciones nacionales o internacionales y formar parte de las mismas. Para los sindicatos de funcionarios y trabajadores del sector público con derecho a sindicalizarse se establece también que podrán constituir federaciones y confederaciones. Se define la posibilidad de desafiliación de los sindicatos de las federaciones o confederaciones de las que formen parte y se establece la aplicación del régimen sindical general a éstas últimas.

En el Capítulo VI se establecen las causales de la extinción y disolución de los sindicatos.

Finalmente en el Capítulo VII se define la estabilidad sindical, quienes gozan de la misma, la duración de la protección, la medida cautelar de reposición, la autorización de despido por causa justa, la medida cautelar de suspensión del servicio, la notificación de titulares de estabilidad sindical al empleador y la Autoridad Administrativa del Trabajo, la limitación subjetiva y temporal de la protección y la delimitación de la protección a los elegidos de acuerdo a los estatutos, que sean trabajadores en actividad o con permiso.

El MTESS como Autoridad Administrativa del Trabajo establecida por Ley N° 5115/13, De Creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, tiene entre sus competencias la de tratar lo relativo al derecho de sindicalización; al igual que con las negociaciones y convenciones colectivas de trabajo sectorial e integral. Al MTESS también le compete 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. En este sentido, el MTESS reglamenta mediante Resoluciones el proceso de registración en el Registro Sindical, así como su funcionamiento conforme a los establecido en el Código del Trabajo.

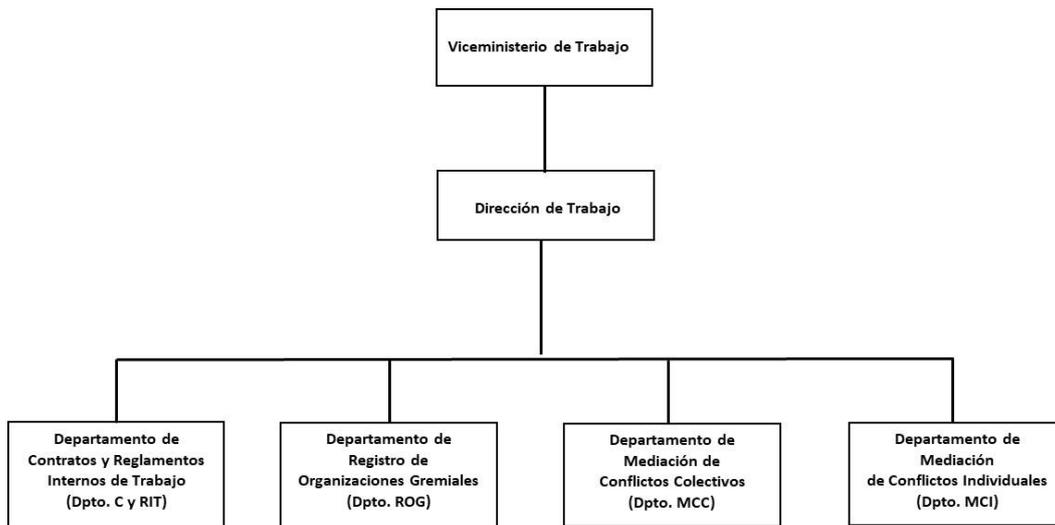
4. La Dirección de Trabajo (DT)

La Dirección del Trabajo (DT) también fue establecida por Ley N° 5115/13, de Creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como parte integrante del Viceministerio de Trabajo del MTESS. La DT tiene como misión acompañar la política ministerial en el cumplimiento de las normas laborales y conforme al Manual MECIP 2015, entre las numerosas funciones específicas que le toca desempeñar, algunas de ellas directamente vinculadas al Registro Sindical, se pueden mencionar:

- a) Tramitar y resolver conjuntamente con el Viceministro de Trabajo, las suspensiones de contratos y los cierres de empresas
- b) Supervisar la mediación y conciliación de los conflictos individuales, velando por el cumplimiento de las normas laborales vigentes.
- c) Promover el ejercicio pacífico de los derechos de sindicalización, la negociación colectiva, y homologar los Contratos de condiciones colectivas de Trabajo en tanto se adecuen a las normas vigentes
- d) Expedir y Autenticar copias de documentos obrantes en su Dirección y en cualquiera de sus dependencias.
- e) Coordinar el servicio del Registro Obrero Patronal, del Registro Sindical y otros Registros que asignen la Autoridad Administrativa de Trabajo, las leyes y otras normativas especiales.
- f) Aplicar, conjuntamente con el Viceministro de Trabajo, las sanciones que correspondan en los sumarios administrativos por incumplimientos de normas laborales,
- g) Asesorar a empleadores y trabajadores sobre las normas laborales vigentes.
- h) Promover la difusión de los derechos y obligaciones laborales.
- i) Elevar sugerencias al Viceministro de Trabajo sobre adecuación legislativa y reglamentaria en materia laboral.

Para cumplir con todas estas funciones la Dirección del Trabajo se halla organizado como se ilustra en el Esquema 1.

Esquema 1
Organigrama de la Dirección de Trabajo



Fuente: Elaboración propia

Consta de cuatro departamentos que cuentan con las siguientes funciones:

Departamento de Contratos y Reglamentos Internos de Trabajo (Dpto. C y RIT)

Esta dependencia tiene por misión analizar los expedientes recibidos por mesa de entrada de la Dirección de Trabajo relacionados a contratos y reglamentos internos de trabajo, ya sean individuales, de aprendizaje o de Mipymes. Determina la procedencia o no del pedido de homologación de los contratos y reglamentos internos de trabajo además de ser el responsable del registro manual e informatizado de las documentaciones relativas a los contratos y reglamentos presentados y de sus estadísticas. Es custodio y responsable de elaborar y registrar, en formato digital, la numeración y fecha de los contratos y reglamentos internos de trabajo homologados.

Departamento de Mediación de Conflictos Colectivos (Dpto. MCC)

Su misión consiste en recibir y dirigir las solicitudes de mediación solicitadas por trabajadores en relación de dependencia respecto de conflictos colectivos suscitados. Es responsable de la recepción de denuncias y pedidos de reuniones tripartitas para trabajadores y empleadores, así como la verificación de la documentación correspondiente. También fija las audiencias de conciliación de las partes y las da por terminadas cuando alguna de las partes lo solicite. Es custodio de las documentaciones y demás antecedentes vinculados con las solicitudes de mediación laboral de conflictos colectivos.

Departamento de Mediación de Conflictos Individuales (Dpto. MCI)

Tiene por misión recibir y dirigir las solicitudes de mediación de conflictos individuales suscitados. Es responsable de recibir, registrar y custodiar las documentaciones y demás antecedentes vinculados con las solicitudes de denuncias y mediación laboral, direccionar las denuncias por incumplimiento de leyes laborales en las audiencias de conciliación, certificar la rescisión de contrato laboral por mutuo consentimiento, elaborar liquidaciones de salarios requeridas por el trabajador o empleador. Alberga y es responsable del Registro de Denuncias y Liquidación de Haberes y por ello responsable de las estadísticas de conciliación individual.

Departamento de Registro de Organizaciones Gremiales (Dpto. ROG)

Por ser esta la dependencia de la DT que tiene por misión verificar los requisitos de los expedientes presentados por organizaciones gremiales y, por ende, ser responsable directo del Registro Sindical, se enumeran detalladamente sus funciones:

- a) Analizar todo expediente de organización gremial presentado a la Autoridad Administrativa del Trabajo.
- b) Elaborar el pertinente informe técnico, anexar los antecedentes para su posterior remisión a la Dirección de Asesoría Jurídica (DAJ) para el dictamen correspondiente.
- c) Asentar, archivar, custodiar y organizar las documentaciones y Resoluciones relativas a la inscripción de los sindicatos, federaciones sindicales, confederaciones o centrales sindicales.
- d) Notificar las Resoluciones firmadas a las organizaciones gremiales, llevando un registro de la fecha, hora, firma, aclaración de firma, número de documento de quien procede a retirar el mismo, con la respectiva contraseña original.
- e) Emitir constancia o cálculo proporcional, no vinculante, para la expedición de Constancias de Estabilidad Sindical, por parte de la Dirección de Trabajo.
- f) Expedir y autenticar copias de documentos obrantes en su Departamento.
- g) Coordinar la provisión de los expedientes sindicales para proceder al registro y digitalización
- h) Formular medidas para la conservación del registro sindical: baja que requerirá la autorización previa y escrita de la Dirección de Trabajo y/o Viceministro de Trabajo, y el cumplimiento de las normas laborales vigentes.
- i) Evacuar requerimientos de los usuarios sobre las formas de crear sindicatos, organizar asambleas generales, documentación requerida, etc.
- j) Responder con pronto despacho en caso de pedidos de informes sobre Oficios judiciales y fiscales.

5. El Registro Sindical – Caracterización, Procedimiento de Registración y Diagnóstico para fines estadísticos

5.1 Características Generales

El Registro Sindical a cargo del Departamento de Registro de Organizaciones Gremiales (Dpto. ROG) de la Dirección de Trabajo tiene por objeto el registro y el resguardo de las resoluciones de inscripción definitiva de los sindicatos y la documentación legalizada que le otorgan a la organización su personería gremial. Además, el legajo de cada organización gremial inscrita incluye toda la documentación que permitió su inscripción provisoria, las determinaciones de las asambleas ordinarias y extraordinarias realizadas y sus rendiciones de cuentas en el marco de la Ley N° 213/93 que establece el Código del Trabajo. A partir de dicha documentación se recolectan datos de los sindicatos de trabajadores del sector privado y público, así como de sindicatos de empleadores del sector privado. El registro también incluye a las asociaciones de empleadores y trabajadores, los comités de trabajadores dependientes de los sindicatos, las federaciones y confederaciones de sindicatos.

5.2 Procedimientos de Registración

La calidad de la información contenida en los registros administrativos depende en gran medida de los procedimientos institucionales definidos para su recolección. En el caso del registro sindical paraguayo, si bien en el procedimiento de registración de los sindicatos intervienen varias dependencias del MTESS, la calidad de la información en ella contenida descansa por sobre todo en la Dirección del Trabajo y la Dirección de Asesoría Jurídica, dependencias que deben dar el visto bueno de la información contenida en la documentación exigida a los sindicatos para otorgarle ya sea el registro provisoria como definitiva.

Los procedimientos burocráticos utilizados, si no se hallan bien diseñados, también afectan la transparencia de los actos administrativos que hacen a la confianza de los registros administrativos sindicales, más aún cuando los mismos no se hallan normalizados claramente en resoluciones internas que regulen responsabilidades de los procedimientos y establezcan tiempos bien definidos en los distintos procedimientos de validación de los mismos. La ausencia de la digitalización completa del procedimiento e incluso la convivencia de sistemas mixtos de presentación de la documentación despiertan suspicacias respecto a la calidad de la información en ellas contenidas.

Una idea de los numerosos pasos administrativos por los cuales deben pasar las documentaciones de los sindicatos antes de obtener tanto el registro provisorio como el definitivo se pueden observar en el Anexo 9.1. La obtención del registro definitivo, siempre que no existan observaciones a las documentaciones presentadas, implica pasar por un mínimo de 23 pasos administrativos y la obtención del registro provisorio, otorgado siempre y cuando la documentación no contenga observaciones insalvables, requiere un mínimo de 14 pasos administrativos. La duración del procedimiento administrativo siempre depende de la complejidad del caso, de las condiciones de la documentación presentada y de la carga de trabajo existente, no estableciéndose límites bien específicos en los tiempos de revisión y análisis de la documentación.

5.3 Recursos Financieros

Los recursos financieros destinados para la generación y mantenimiento del Registro Sindical son permanentes y provienen del Presupuesto General de la Nación.

5.4 Método de Recolección de la Información

Los datos que constituyen la base de datos del Registro Sindical se obtienen del legajo constituido para el sindicato al momento de su inscripción definitiva. Dicho legajo contiene toda la documentación presentada por el sindicato para la obtención de la inscripción provisoria, de la documentación legalizada al momento de la inscripción definitiva, así como de las actas de las asambleas ordinarias o extraordinarias realizadas por la organización con fines de renovación de autoridades, reestructuración de mesa directiva, etc., además de las rendiciones de cuentas presentadas a sus asociados cada año. Los datos se extraen de dicho legajo mediante la revisión de las variables consideradas de relevancia para el estudio de las organizaciones gremiales.

5.5 Universo y Principales Variables de la Base de Datos del Registro

La población objetivo del Registro Sindical corresponde al de todas las organizaciones gremiales cubiertas por la Ley N° 213/93 que establece el Código del Trabajo, a saber: sindicatos de trabajadores del sector privado y público, sindicatos de empleadores del sector privado. También se incluye en el Registro Sindical a las asociaciones de empleadores y trabajadores, los comités de trabajadores dependientes de sindicatos, federaciones y confederaciones de sindicatos.

Las principales variables obtenidas de la documentación e identificadas en la base de datos construida a partir de los registros por el Dpto. ROG se detallan en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Orden	Nombre de la Variable	Descripción
1	Año	Año al que corresponde la Resolución
2	Departamento	Departamento del país
3	Código Identificador del Sector	Código Identificador del Sector a la que pertenece el sindicato
4	Sector	Sector a la que pertenece el sindicato
5	Nombre del Empleador	Nombre completo de la empresa o institución empleadora o patronal
6	Nombre del Sindicato	Nombre completo del Sindicato
7	Nro. Mesa de entrada	Nro. De Mesa de entrada del expediente
8	Fecha Mesa de Entrada	Fecha De Mesa de Entrada del expediente
9	Tipo de Asamblea	Tipo de Asamblea
10	Fecha de Asamblea	Fecha de Asamblea
11	Situación del expediente	A lugar/No a lugar
12	Motivo	Razón para no a lugar
13	Constancia de inscripción	Constancia de inscripción
14	Fecha Inscripción	Fecha que se otorgó la Constancia de inscripción
15	Nro. Socios Fundadores	Nro. de Socios Fundadores
16	Tipo de Resolución	Identificación del Tipo de Resolución
17	Nro. de Resolución	Nro. de Resolución
18	Fecha Resolución	Fecha Resolución
19	Mandato de autoridades	Período de Mandato de autoridades
20	Fecha Vigencia hasta	Fecha hasta la que tiene Vigencia el Mandato de Autoridades
21	Total de miembros Comisión Directiva	Número total de miembros de la Comisión Directiva
22	Nro. hombres Comisión Directiva	Número total de hombres de la Comisión Directiva
23	Nro. mujeres Comisión Directiva	Número total de mujeres de la Comisión Directiva
24	Nombre Secretario Gral./Presidente Actual	Nombres y Apellidos del actual Secretario Gral. o Presidente
25	Miembros con Estabilidad sindical	Nro. de miembros de la Comisión Directiva con estabilidad laboral
26	Sindicato afiliado a	Nombre de la Federación o Confederación a la cual se halla afiliada el Sindicato

5.6 Cobertura Geográfica

La cobertura geográfica del Registro Sindical es nacional con desagregación departamental. No tiene cobertura Urbana-Rural. Las unidades de observación no están georreferenciadas.

5.7 Convenios y Acuerdos Interinstitucionales

No se hallaron convenios o acuerdos interinstitucionales para intercambio de información e implementación de servicios informáticos.

5.8 Problemas que Afectan la Recolección

Entre los problemas que afectan la recolección de datos del Registro Sindical, se encuentran:

- la ausencia de documentación técnica adecuada para la recolección de datos y manuales para el correcto llenado de las planillas electrónicas Excel utilizadas para la creación de la base,
- diccionarios de variables y metadatos que documenten el registro y oriente a los funcionarios encargados de la recolección de los datos,
- escasez de personal capacitado para la carga de datos,
- ausencia en el uso de clasificadores económicos con criterios o estándares nacionales o internacionales,
- ausencia de controles de calidad de los datos recolectados y evaluación periódica de los mecanismos de recolección de manera documentada,
- ausencia de reglas de validación definidas tanto para datos como variables,
- espacio físico adecuado.

5.9 Resultado del Diagnóstico

Luego de haber ejecutado la etapa de recolección de la información del Registro, es necesario evaluar dicha información, es decir, llevar a cabo un diagnóstico. Para esto, se tienen en cuenta las características del proceso de producción del registro administrativo, así como de la base de datos a la cual se tuvo acceso. El proceso de diagnóstico, además de permitir elaborar la ficha resumen de la misma (Cuadro 3), identifica fortalezas y oportunidades de mejora del Registro Sindical que se describen a continuación y que se obtuvieron haciendo uso de la Ficha de Identificación y Caracterización de Registros Administrativos a ser utilizados con fines estadísticos proporcionado por el INE, cuyo resumen se presenta en el Anexo.

5.9.1 Fortalezas

- a) El registro se halla correctamente identificado, tiene un objetivo bien definido, cobertura adecuada para sus fines (nacional con desagregación departamental) y además cuenta con un fundamento legal que garantiza su continuidad en el tiempo ya que asegura la producción permanente del registro, facilitando su aprovechamiento estadístico por parte de la institución responsable de la misma y de todas las entidades interesadas en utilizar la información.
- b) Se genera de forma continua garantizando el cumplimiento de su objetivo misional y la satisfacción de las necesidades de los usuarios de la información que produce.
- c) La población objetivo del registro y las fuentes de información para recolectar las variables se hallan bien definidas.

- d) La técnica de recolección de la información del registro administrativo está claramente definida. Esto permite asociar la técnica de recolección con el nivel de respuesta obtenido en cada una de las variables.
- e) A partir de los datos del registro se generan informes de gestión que son entregados en forma periódica de acuerdo a los requerimientos de las autoridades.
- f) Como los datos del registro son extraídos directamente de la documentación existente en el archivo, las modificaciones de posibles datos inválidos o en blanco son mínimas. Pero si se realizan, se recurre a la fuente por parte del responsable del registro administrativo mediante procedimientos preestablecidos, pero no documentados.
- g) Las variables que conforman la base de datos del registro administrativos y cuyos datos son extraídos de la documentación que conforman el registro se hallan bien definidas y es factible su uso para el cálculo de indicadores. Las variables predominantes son las alfanuméricas, numéricas y las de fecha. Estas variables permiten describir tanto el proceso de registración como las características del objeto del registro.
- h) Por la naturaleza del registro administrativo no pueden darse casos de sobre-registración (casos que no pertenecen a la unidad de observación) ni tampoco casos de sub-registración (omisiones) en el registro administrativo (casos que pertenecen a la unidad de observación pero que no están registradas)
- i) No se identifican registros con todos los datos en blanco o perdidos ('missings') en el archivo de datos del Registro Administrativo y el porcentaje de registros con datos en blanco o perdidos ('missings') en el archivo de datos del registro administrativo se estima es menor al 10%.
- j) Utiliza un gestor de base de datos para manejar la información, es este caso Microsoft Excel, lo cual facilita almacenar, modificar, y acceder a la información, realizar consultas y hacer análisis para generar los informes de gestión. Al mismo tiempo esto permite un respaldo de seguridad de la base de datos (backup), lo que minimiza el riesgo de que se interrumpa el procesamiento de la información recolectada y garantiza que exista una contingencia para cualquier error de carácter tecnológico.

5.9.2 Oportunidades de mejora

- a) Actualmente la base del registro se halla organizada en forma sistemática en archivos del tipo planilla Excel y los mismos pueden ser entregados en medios electrónicos, no se hace uso de formularios de computadora, elementos de identificación o seguridad. En este sentido, sería recomendable organizar el registro en una base de datos o sistema de información que permita acceder con facilidad a los datos y permita su aprovechamiento estadístico.
- b) Por las características del registro y el método utilizado para la captura de datos (extracción de datos de documentos legalizados) se debería apuntar a un sistema de carga de datos con validaciones y controles tanto de consistencia como completitud, lo cual evitaría posibles errores, aumentaría la confianza en la calidad de la información y permitirá a la entidad tener claridad de toda la información que está obteniendo a partir del registro administrativo y aprovecharla aún más, en términos administrativos y estadísticos.

- c) Es necesario avanzar en la elaboración de los documentos técnicos que describen el diseño y procesamiento del registro administrativo, ya que esto garantiza el conocimiento por parte de la entidad de los procesos y procedimientos para la obtención de la información objeto del registro. Además, permite que los usuarios conozcan la técnica de recolección, los conceptos y clasificaciones utilizados, la periodicidad, entre otras características importantes para el aprovechamiento estadístico de la información.
- d) Aunque las variables que conforman la base de datos fueron seleccionadas por su importancia es necesario identificarlas y describirlas según sus características. Por lo general, la descripción de las variables se incluye en la documentación de la base de datos, específicamente en su diccionario. Este documento permite a la entidad y a los posibles usuarios de la información del registro conocer las variables de manera detallada, facilitando su uso y aprovechamiento estadístico.
- e) Es necesario emplear estándares nacionales o internacionales para documentar los metadatos que soportan el diseño y el procesamiento del registro administrativo (por ejemplo: Dublin Core / DDI). Esto permite que el registro administrativo sea interoperable e interpretable por parte de los usuarios de la información. La incorporación de los datos del Registro Sindical al SIMEL supondría adecuar el registro a los estándares necesarios para convertirla en una fuente de datos estadísticos válida y confiable.
- f) Se hace necesario la implementación de clasificaciones nacionales o internacionales que permitan que la información del registro administrativo sea interoperable y fácilmente integrable con algún otro registro administrativo o base de datos. Por ejemplo: CIIU, CNAP, etc.
- g) Los cambios que se dan en el registro administrativo (requisitos de documentación, obligatoriedad de datos y documentación) deberían ponerse en conocimiento de los usuarios. Para esto puede utilizarse la página electrónica de la entidad, avisos de prensa, comunicados internos o externos, correos interinstitucionales y demás medios que la entidad disponga para avisar sobre las modificaciones realizadas al registro. Esto da una imagen de transparencia y claridad en la gestión interna de la entidad y genera confianza en los usuarios de la información; además les permitiría ajustar el uso del registro según las modificaciones, la pertinencia en el análisis y mejora en la toma de decisiones.
- h) Es necesario establecer, documentar e implementar técnicas para tratar los datos inconsistentes o faltantes del registro administrativo y darlos a conocer a los usuarios de la información. Estas técnicas pueden ser el recontactar a la fuente, valores por defecto, entre otros. Esto para que la información recolectada sea depurada y se eliminen todos los errores producidos en la fase de recolección. Además, para que los usuarios puedan aprovechar la información estadística teniendo certeza de que ha sido depurada.
- i) Es necesario definir los niveles de acceso a la información del registro administrativo por parte de los usuarios tanto internos como externos. En este sentido, los niveles son con respecto a: microdatos no anonimizados, microdatos anonimizados, metadatos. Esto permitirá tener un control de acceso a la información y las características de los usuarios, garantizando que la información utilizada estadísticamente respete las políticas de la entidad productora en cuanto a reserva estadística y protección de datos.

- j) Garantice a los usuarios el acceso a la información del registro administrativo a través de: página web, correo electrónico, medio magnético, aplicativo web, protocolo para intercambiar archivos u otros que la entidad considere y que satisfagan las necesidades de los usuarios de la información. La facilidad en el acceso al registro administrativo implica eficiencia en dar respuesta a las demandas de información y mayor uso del registro por parte de los usuarios.

5.10 Utilidad Estadística del Registro Administrativo

Acceptable.⁴

Aunque aceptable para uso estadístico de acuerdo con la evaluación alcanzada de 0.60, son muchos los aspectos a mejorar especialmente los relacionados con el diseño y producción del registro administrativo. Aunque el registro está organizado en forma sistemática en archivos (formato de tabla en planillas Excel), y los archivos pueden ser entregados en medios electrónicos o ser enviados por correo electrónico u otro método de transferencia electrónica de datos, éstos requieren de un gran esfuerzo para ser construidos y más aún para ser transformados y aprovechados estadísticamente. Así mismo, la imposibilidad de realizar adecuados controles de calidad de los datos disponibles pasa, en gran parte, por la ausencia de documentación y metadatos disponibles de cada uno de los registros que

De acuerdo con los resultados de diagnóstico, el Registro Sindical en cuanto a su utilidad estadística es:⁴

⁴ ¿Qué tan efectivo es el registro administrativo para el uso estadístico? En cuanto a su efectividad el registro administrativo puede ser:

- No Aceptable, cuando evaluación es menos o igual a 0.5
- Aceptable, cuando la evaluación es mayor a 0.5 y menor a 0.7
- Muy bueno, cuando la evaluación es mayor a 0.7 y menor 0.9.
- Excelente, en el caso que la evaluación sea mayor a 0.9.

Cuadro 3. FICHA RESUMEN DE DIAGNÓSTICO

DIAGNÓSTICO DEL REGISTRO SINDICAL DE LA DT - MTESS

FICHA RESUMEN DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES GREMIALES O REGISTRO SINDICAL

IDENTIFICACIÓN DEL REGISTRO SINDICAL

Entidad productora: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)

Nombre del Sistema de Información: Registro de Organizaciones Gremiales o Registro Sindical

Año de creación: aproximadamente 1962, con la creación de la Dirección Nacional de Trabajo del Ministerio de Justicia y Trabajo

Área responsable del registro en la entidad productora: Dirección de Trabajo (DT) - Departamento de Registro de Organizaciones Gremiales (Dpto. ROG)

Nombre del responsable del registro: Director de la DT - Jefe de Dpto. ROG

Objetivo del Registro: Registro y resguardo de las resoluciones de inscripción definitiva de los sindicatos y la documentación legalizada que le otorgan a la organización su personería gremial. Además, el legajo de cada organización gremial inscrita a ser resguardada incluye toda la documentación que permitió su inscripción provisoria, las determinaciones de las asambleas ordinarias y extraordinarias realizadas y sus rendiciones de cuentas en el marco de la Ley N° 213/93 que establece el Código del Trabajo.

Área Temática: Sindicatos, Personería gremial, Organizaciones gremiales,

Tema: Caracterización de Organizaciones gremiales o sindicatos inscriptos en el Registro Sindical

6. Recomendaciones para el Uso Estadístico del Registro Sindical

El aprovechamiento estadístico del Registro Sindical, del cual es responsable la DT, pasa por una serie de medidas administrativas y operativas que permitan la conversión del registro administrativo en un registro estadístico administrado, procesado y analizado por la dependencia estadística establecida en el MTESS, lo cual permitirá su uso estadístico como fuente de información para fines de políticas públicas laborales.

Algunas de las recomendaciones sugeridas a ser implementadas para este fin serían:

- a) Extender el objetivo administrativo del registro que actualmente es el de un registro de entrada y salida de organizaciones gremiales de trabajadores y empleadores (personas jurídicas colectivas), a fin de incorporar al mismo un registro de entrada y salida de trabajadores y empleadores sindicalizados (personas físicas). El Código del Trabajo establece que al momento de la inscripción los sindicatos de trabajadores y empleadores deben presentar la nómina de socios con sus datos personales y actualizar la misma en cada rendición de cuenta presentada a la autoridad administrativa del trabajo. De esta forma el MTESS podrá hacer cumplir la ley con respecto a la prohibición de la doble sindicalización.
- b) Ampliar la visión del registro sindical de modo tal que no solo sirva para fines de gestión administrativa institucional sino también como parte de un sistema de información enfocado en las políticas laborales de carácter sindical en particular y de un sistema de información del mercado laboral en general. Para lograrlo, todos los actores involucrados en la elaboración de políticas públicas laborales podrían aportar ideas sobre la información básica que estos registros deberían recoger para satisfacer las necesidades de información, monitoreo y evaluación de las políticas laborales sindicales del MTESS. La DT junto a la DOL, deberían evaluar la posibilidad de recopilar las variables sugeridas a partir del registro e incorporarlas al SIMEL.
- c) Un aspecto crucial para considerar, debido a la naturaleza administrativa del registro, su carácter dinámico y su impacto potencial en la precisión del registro estadístico, es la extinción y disolución de los sindicatos. Actualmente, los sindicatos no se eliminan del registro incluso cuando no cumplen con sus obligaciones ante la autoridad administrativa del trabajo, no satisfacen los requisitos legales o de sus propios estatutos, o en casos de disolución o cierre de la empresa correspondiente (en el caso de sindicatos de trabajadores de empresa). De conformidad al Código del Trabajo, debería implementarse un procedimiento administrativo por parte del MTESS para retirar la personería gremial y cancelar la inscripción en el registro sindical, eliminando al organismo gremial del registro. La depuración del registro de organismos gremiales que ya no cumplen los requisitos establecidos facilitaría su gestión y permitiría generar indicadores estadísticos confiables relacionados con la dinámica del sector sindical. En este sentido se hace necesario llevar adelante el tema en las mesas de diálogo con los sindicatos para que aquellas que no cumplan con sus obligaciones se pongan al día con las mismas y revisar un procedimiento acordado para ir depurando el registro sindical.
- d) El registro estadístico construido a partir del registro administrativo sindical debe considerar varios aspectos claves en el origen del dato: una definición clara de la terminología utilizada y la armonización de estas definiciones con las leyes y regulaciones existentes, así como con los criterios nacionales e internacionales adoptados. También es esencial definir el alcance y la naturaleza de los datos a ser relevados, estableciendo claramente qué se mide, delimitando la cobertura, los períodos de referencia y la periodicidad de los datos. Todo esto debe estar correctamente documentado, siguiendo técnicas estandarizadas e internacionalmente aceptadas, para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de las operaciones estadísticas derivadas del registro y asegurar su rigurosidad estadística, manteniendo la completitud y consistencia de los

datos. Nuevamente se sugiere en este sentido la incorporación de los datos del registro sindical al SIMEL a fin de ajustarlo a los estándares estadísticos internacionalmente aceptados.

- e) Si a partir del registro sindical se puede obtener un registro de personas sindicalizadas sería posible lograr la interoperabilidad con otros registros, tanto internos del MTESS como de otras instituciones, sean públicas o privadas. La interoperabilidad no solo facilitaría la generación de registros estadísticos que soporten las operaciones estadísticas, sino que también enriquecería los análisis derivados de ellos. Ejemplo: el MTESS cuenta con el Registro Obrero Patronal (REOP), lo cual facilitaría la captura de datos de empleadores y trabajadores en el sector laboral formal, como a nivel externo, con los registros del Instituto de Previsión Social (IPS) y los de la Policía Nacional, reduciendo así la solicitud de datos personales de sus socios a las organizaciones sindicales y mejorando así la calidad y utilidad de los datos.
- f) Un aspecto para tenerse en cuenta es la comunicación y publicación de las operaciones estadísticas llevadas adelante a partir del registro estadístico surgido del registro sindical a fin de transmitir claridad y transparencia por parte de los responsables de los datos. Estas publicaciones deben estar a cargo de la dependencia estadística del MTESS en coordinación con la DT, a fin establecer calendarios de publicación de las operaciones estadísticas.

7. Reflexiones Finales

El aprovechamiento estadístico y la eficiencia del Registro Sindical del MTESS como registro administrativo dependen de que la inscripción de las organizaciones gremiales se realice mediante la presentación completa de la documentación requerida conforme a los requisitos legales establecidos por la ley y la autoridad administrativa del trabajo, ya que esta documentación constituye la fuente de las que se nutre el registro administrativo y por ende el registro estadístico a la vez que garantizará que el registro proporcione información integral para el análisis estadístico de las características y dinámicas del sector sindical en el mercado laboral.

En este sentido se debe recordar que el registro sindical es de gran importancia para la generación de estadísticas del mercado laboral por las siguientes razones:

1. **Representatividad:** Los sindicatos representan a grupos de trabajadores en negociaciones colectivas con los empleadores. Al mantener registros de sus miembros, estos sindicatos proporcionan una muestra representativa de trabajadores en determinadas industrias o sectores, lo que permite una mejor comprensión de las condiciones laborales y las tendencias del mercado laboral en esos ámbitos específicos.
2. **Datos demográficos:** Los registros sindicales suelen incluir información demográfica sobre sus miembros, como edad, género, nivel educativo, y experiencia laboral. Estos datos son útiles para analizar la composición de la fuerza laboral y para identificar posibles disparidades o desafíos en el mercado laboral en función de características demográficas específicas.
3. **Condiciones laborales:** Los sindicatos mantienen registros de las condiciones laborales acordadas en los convenios colectivos, que pueden incluir salarios, beneficios, horas de trabajo, políticas de seguridad laboral, entre otros aspectos. Estos datos son fundamentales para evaluar la calidad del empleo en diferentes sectores y para monitorear cambios en las condiciones laborales a lo largo del tiempo.
4. **Negociaciones colectivas:** Los registros sindicales también proporcionan información sobre el proceso de negociación colectiva entre los sindicatos y los empleadores, incluidos los resultados de las negociaciones, los conflictos laborales, y los acuerdos alcanzados. Estos datos son útiles para analizar las dinámicas de poder en el mercado laboral y para comprender cómo las decisiones en el ámbito laboral afectan a los trabajadores y a las empresas.

Lograr que el Registro Sindical proporcione informes de gestión completos e integrales y se halle adaptado para su aprovechamiento estadístico exige planificación detallada, trabajo en equipo, conocimientos técnicos, capacitación y financiamiento. Sería deseable apostar a un sistema informático de carga de datos a partir de la documentación existente en el registro administrativo a partir del cual se generen informes de gestión y datos estadísticos. A fin de contribuir con el aprovechamiento estadístico del registro sindical se presenta en el anexo un conjunto de indicadores sindicales básicos a ser obtenidos a partir de los datos administrativos del registro y que serviría de base para su aprovechamiento estadístico.

Pero lo anterior implica un proceso para el cual se recomienda crear un grupo de trabajo con representantes de todas las áreas involucradas en la gestión del registro y su aprovechamiento estadístico. Bajo la dirección de un especialista del registro sindical, un especialista en tecnología de la información y un especialista en estadísticas laborales, el equipo debe identificar y documentar los campos del registro que servirán para el desarrollo del software de gestión, así como la carga de datos y que servirá de base para el sistema de información del sector sindical.

En un sentido más amplio, la autoridad administrativa del trabajo debería plantearse un proyecto estratégico para el desarrollo de un "Sistema integral de aprovechamiento estadístico de los registros administrativos sindicales del MTESS", que integre a los datos del actual Registro sindical los registros administrativos relacionados a los sindicatos obrantes en otras dependencias de la Dirección de Trabajo como lo son los contratos y convenios colectivos de trabajo, denuncias y mediciones, huelgas, negociaciones colectivas, conflictos laborales, acuerdos alcanzados, reglamentos internos de trabajo, etc. El objetivo del proyecto debe ser idear, diseñar, implementar y documentar un sistema eficiente que integre el uso estadístico de los registros administrativos sindicales con la producción estadística del MTESS, en concordancia con las orientaciones del INE y con la visión de su incorporación al SIMEL.

Actualmente las operaciones estadísticas construidas sobre la base de datos del registro sindical no son visibilizadas además de ser parciales e insuficientes para la elaboración y evaluación de políticas públicas. Por tanto, es recomendable impulsar esta fuente de datos para satisfacer los requerimientos de información sindical en el ámbito laboral nacional, así como de apoyo al diseño y formulación de políticas públicas laborales.

8. Bibliografía

Alonso, G. (2018). Modernización del sistema de relaciones laborales en Argentina: La digitalización de los registros sindicales como política pública. *Revista de Estudios del Trabajo*, 14(1), 101-123.

Bamber, G. J., Lansbury, R. D., & Wailes, N. (2015). *International and Comparative Employment Relations: National Regulation, Global Changes*. Los Angeles: SAGE.

BLS (Bureau of Labor Statistics). (2023). "Work Stoppages in 2022." U.S. Department of Labor.

Bryson, A., & Gomez, R. (2005). "Why Have Workers Stopped Joining Unions? The Rise of Never-Membership in Britain." *British Journal of Industrial Relations*, 43(1), 67-92.

Card, D., Lemieux, T., & Riddell, W. C. (2004). "Unions and Wage Inequality." *Journal of Labor Research*, 25(4), 519-562.

Casanova, Hugo. 2012. «Los Registros Administrativos. Sus ventajas y desventajas. Sus diferencias frente a las encuestas y los censos». <http://estadisticaamigable.blogspot.com/2012/05/los-registros-administrativos.html>

Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa. 2011. *Uso de fuentes administrativas y secundarias para estadísticas oficiales: un manual de principios y prácticas*. Nueva York y Ginebra.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2023. Grupo de trabajo para la elaboración de un documento metodológico sobre aspectos conceptuales y aprovechamiento estadístico de registros administrativos económicos de la Conferencia Estadística de las Américas. Documento metodológico para el aprovechamiento estadístico de registros administrativos económicos (LC/CEA.11/18/Rev.1), Santiago, Chile.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia. 2010. *Metodología para el fortalecimiento de registros administrativos*. Colección Documentos - Actualización 2010 Núm. 99. Bogotá, D.C.

—. 2017. *Lineamientos para el Proceso Estadístico en el Sistema Estadístico Nacional*. Julio de 2017.

—. 2014. *Lineamientos para documentar la metodología de operaciones estadísticas basadas en registros administrativos*. Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización - DIRPEN. Agosto de 2014. CÓDIGO: DSO-020-LIN-04. VERSIÓN 1.

Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo de Chile. (2018). *Informe Anual sobre Relaciones Laborales y Sindicalización*. Santiago: Dirección del Trabajo.

Ewing, K. D. (2005). The function of trade unions. *Industrial Law Journal*, 34(1), 1-22.

Freeman, R. B., & Medoff, J. L. (1984). "What Do Unions Do?" Basic Books.

Frege, C. M., & Kelly, J. (2004). "Varieties of Unionism: Strategies for Union Revitalization in a Globalizing Economy." Oxford University Press.

Frías, J. P. (2020). La digitalización en la gestión laboral: Nuevas perspectivas y retos en Argentina. *Estudios Laborales Latinoamericanos*, 7(3), 45-64.

Frundt, H. J. (2011). Trade Union Register Systems: A Comparative Study. In *Labour History* (Vol. 52, No. 3, pp. 345-362). Labor History Publishing. Golden, M., & Wallerstein, M. (2006). "Strikes and the Power of Unions." *Journal of Labor Economics*, 24(2), 313-350.

Hirsch, B. T., & Macpherson, D. A. (2003). "Union Membership and Coverage Database from the Current Population Survey: Note." *Industrial and Labor Relations Review*, 56(2), 349-354.

ILO (2018). "Global Wage Report 2018/19: What Lies behind Gender Pay Gaps." International Labour Office, Geneva.

———. (2015). "Strikes and Lockouts." International Labour Office, Geneva.

———. (2018). "Global Wage Report 2018/19: What Lies behind Gender Pay Gaps." International Labour Office, Geneva.

———. (2019). "World Employment and Social Outlook: Trends 2019." International Labour Office, Geneva.

———. (2006). *Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO Geneva*, International Labour Office, Fifth (revised)

Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile. (2016). *Reforma Laboral: Avances y desafíos en la transparencia sindical*. Santiago: MTPS.

Ministerio de Modernización de Argentina. (2017). *Agenda Digital Argentina: Estrategias para la modernización del Estado*. Buenos Aires: Gobierno de Argentina.

Poder Ejecutivo. 2016. Decreto 793 Estructura Orgánica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Asunción, 27 de octubre de 2016.

Poder Legislativo. 2013. Ley N° 5115 que crea el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Asunción, 29 de noviembre de 2013.

———. 1993. Ley 213 que establece el Código del Trabajo. Asunción, 29 de junio de 1993.

———. 2020. Ley N°. 6670 que establece la modernización del Sistema Estadístico Nacional (SISEN) y crea el Instituto Nacional de Estadística (INE). Asunción, 28 de diciembre de 2020.

OECD (2019). "Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work." OECD Publishing.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2019. *Código del Trabajo de la República del Paraguay*, Rubricado y concordado con Normas Internacionales del Trabajo, Tratados sobre Derechos Humanos y Normativa Interna. Villasmil Prieto (Editor). Santiago, Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

———. 2022. *Análisis de los datos que surgen del Registro Obrero Patronal de Paraguay: el desafío para la producción de estadísticas a partir de registros administrativos*. Horacio Santander. *Informes Técnicos/29-2022*. Santiago, Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

Silva, P. (2019). La transparencia sindical como parte de la modernización de la administración pública en Chile. *Estudios Laborales*, 12(1), 89-105.

Visser, J. (2019). "Trade Unions in the 21st Century: A Question of Numbers." *International Labour Review*, 158(3), 303-327.

———. (2006). "Union Membership Statistics in 24 Countries." *Monthly Labor Review*, 129(1), ———. (2006). "Union Membership Statistics in 24 Countries." *Monthly Labor Review*, 129(1), 38-49.

———. (2016). "Trade Unions in the Balance." ILO, Geneva.

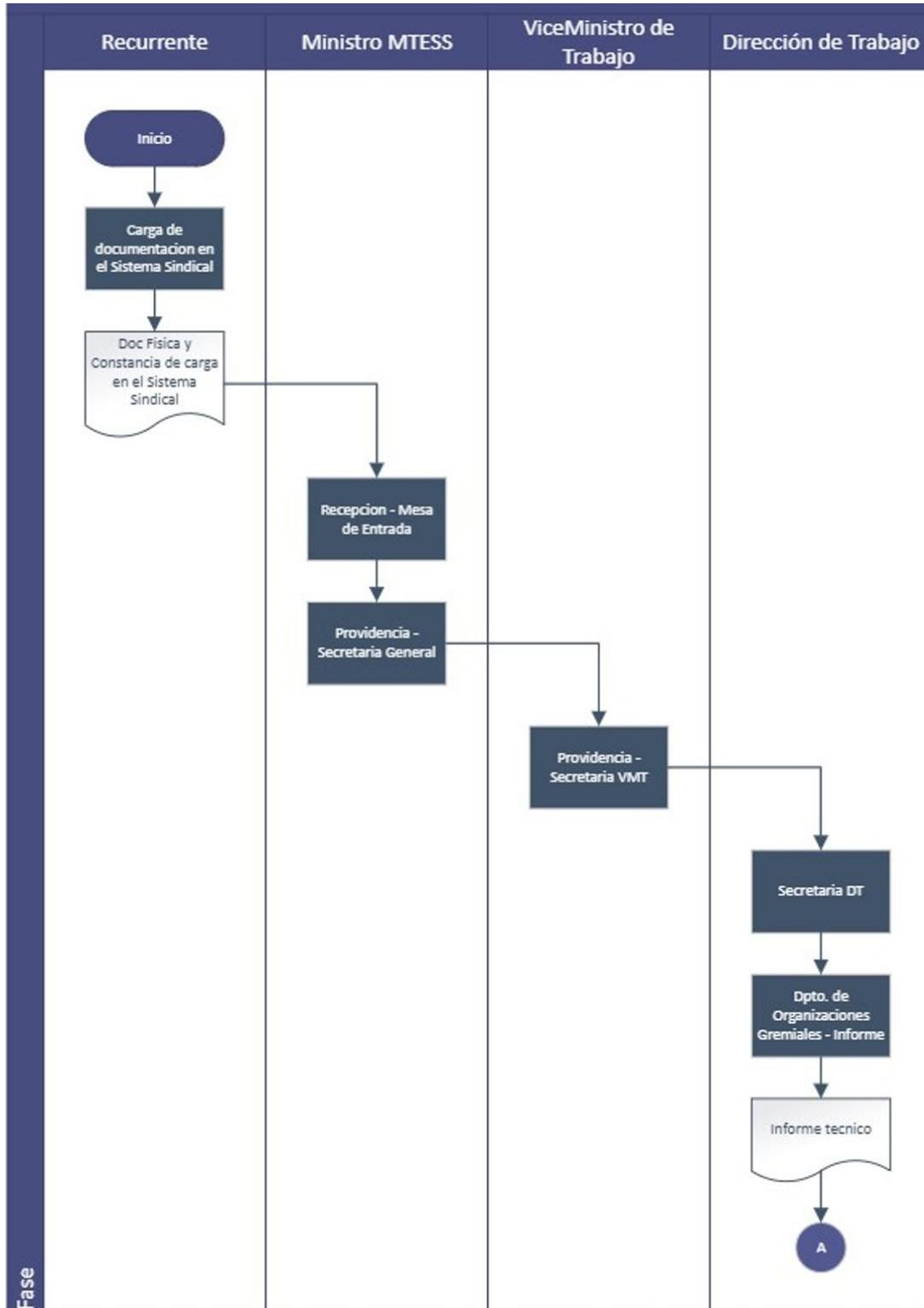
Wallgren, Anders y Britt Wallgren. 2015. *Towards an Integrated Statistical System Based on Registers*. BA Statistiksystem AB, formerly of Statistics Sweden.

Villarreal, M. E. (2019). Transformación digital en la administración pública argentina: Avances y desafíos. *Revista de Administración Pública*, 34(2), 56-75.

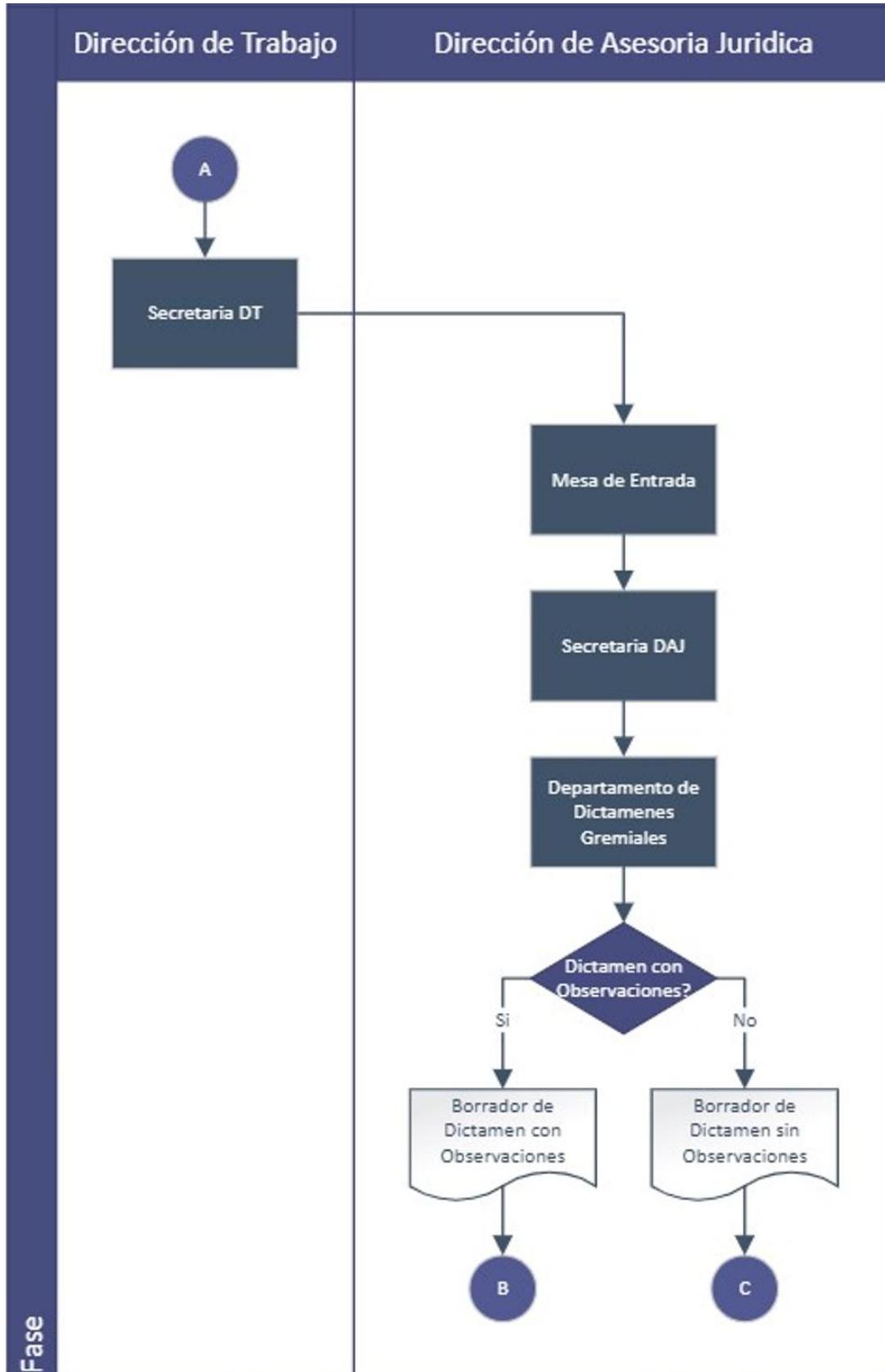
9. Anexo

9.1 Diagramas de Flujo del Procedimiento de Registración en el Registro Sindical para la obtención del Registro Provisorio y Permanente.

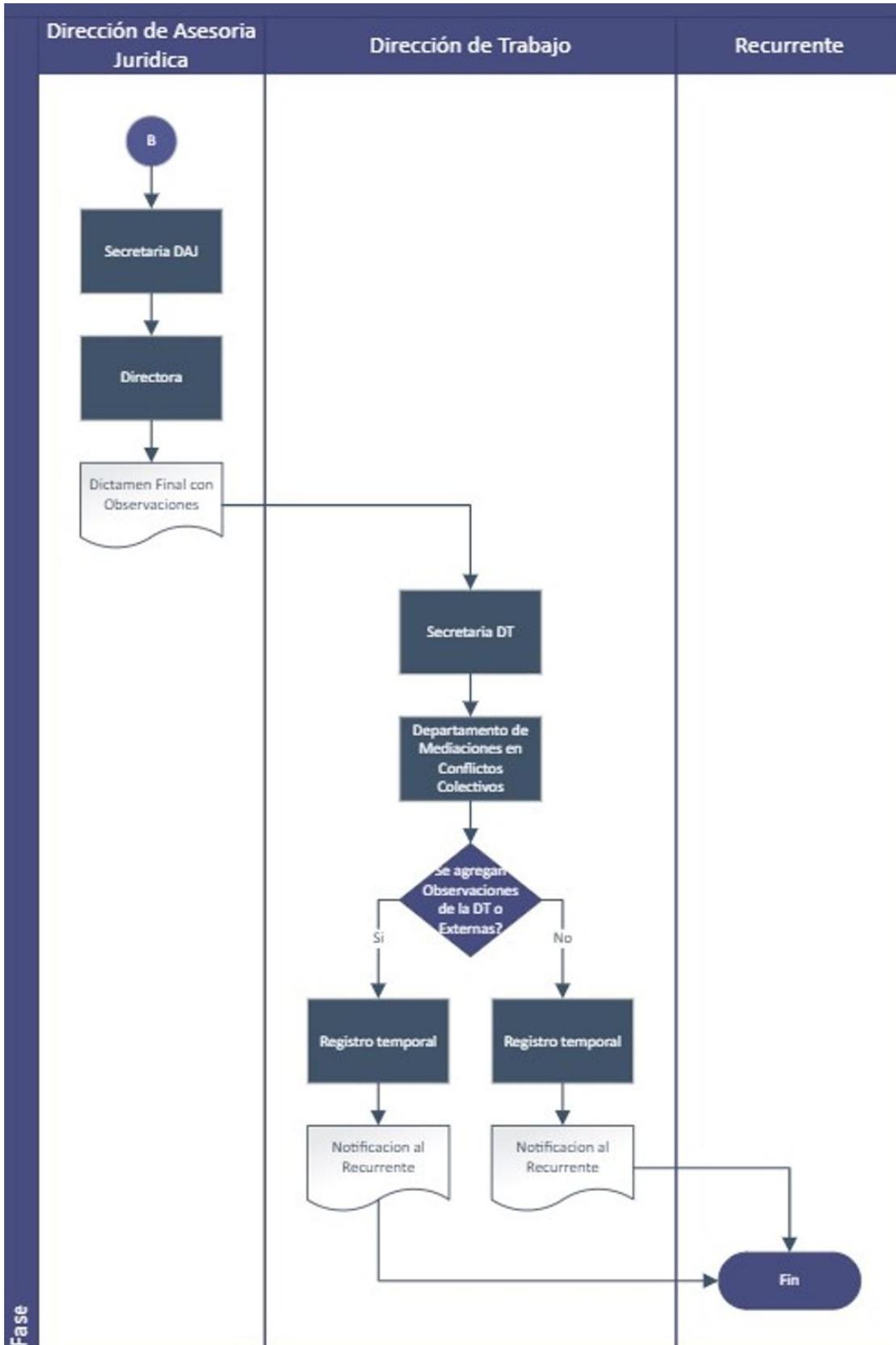
9.1.1 Presentación de la documentación hasta llegar al primer informe técnico de la DT



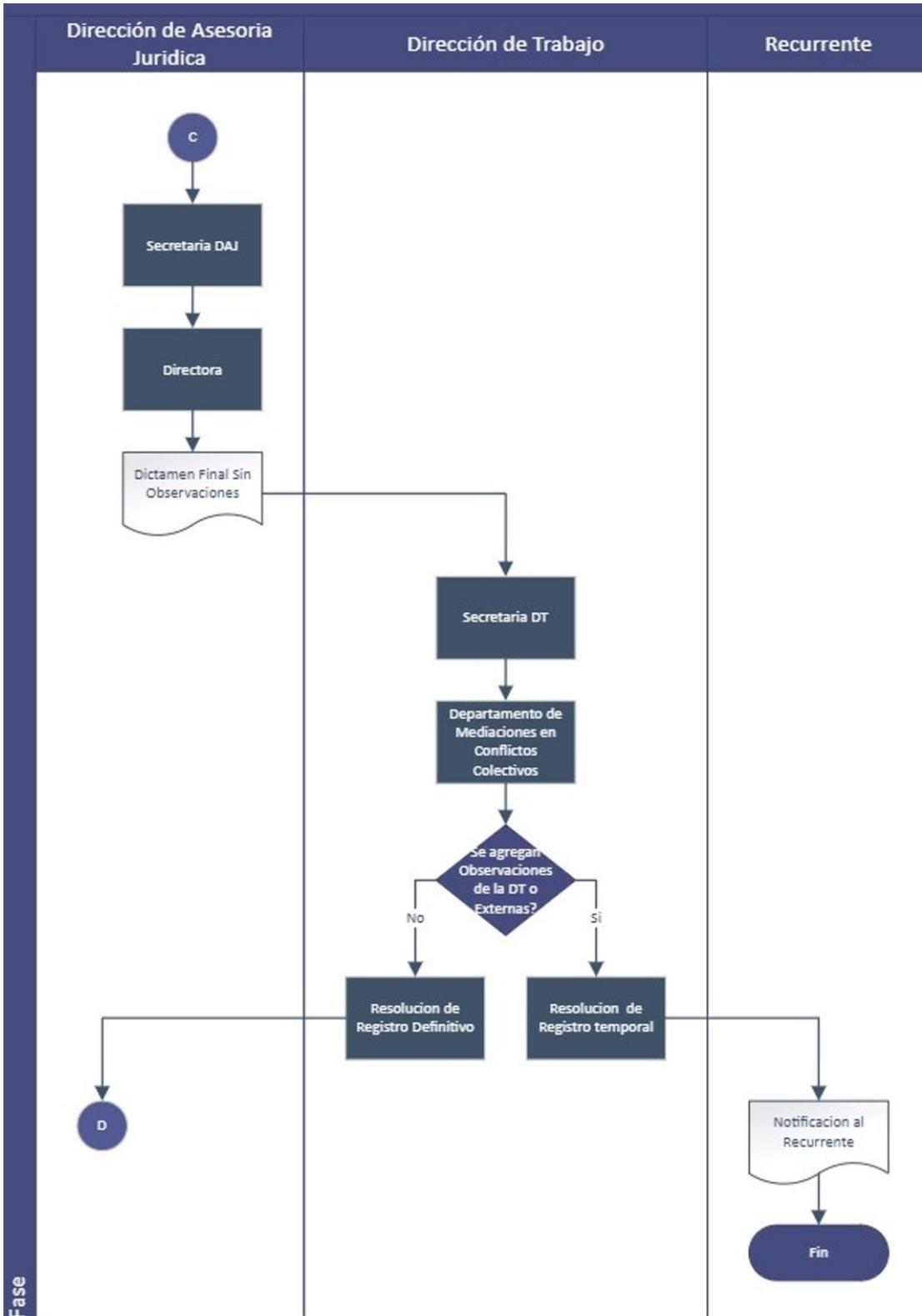
9.1.2 Intervención de la DAJ en el procedimiento



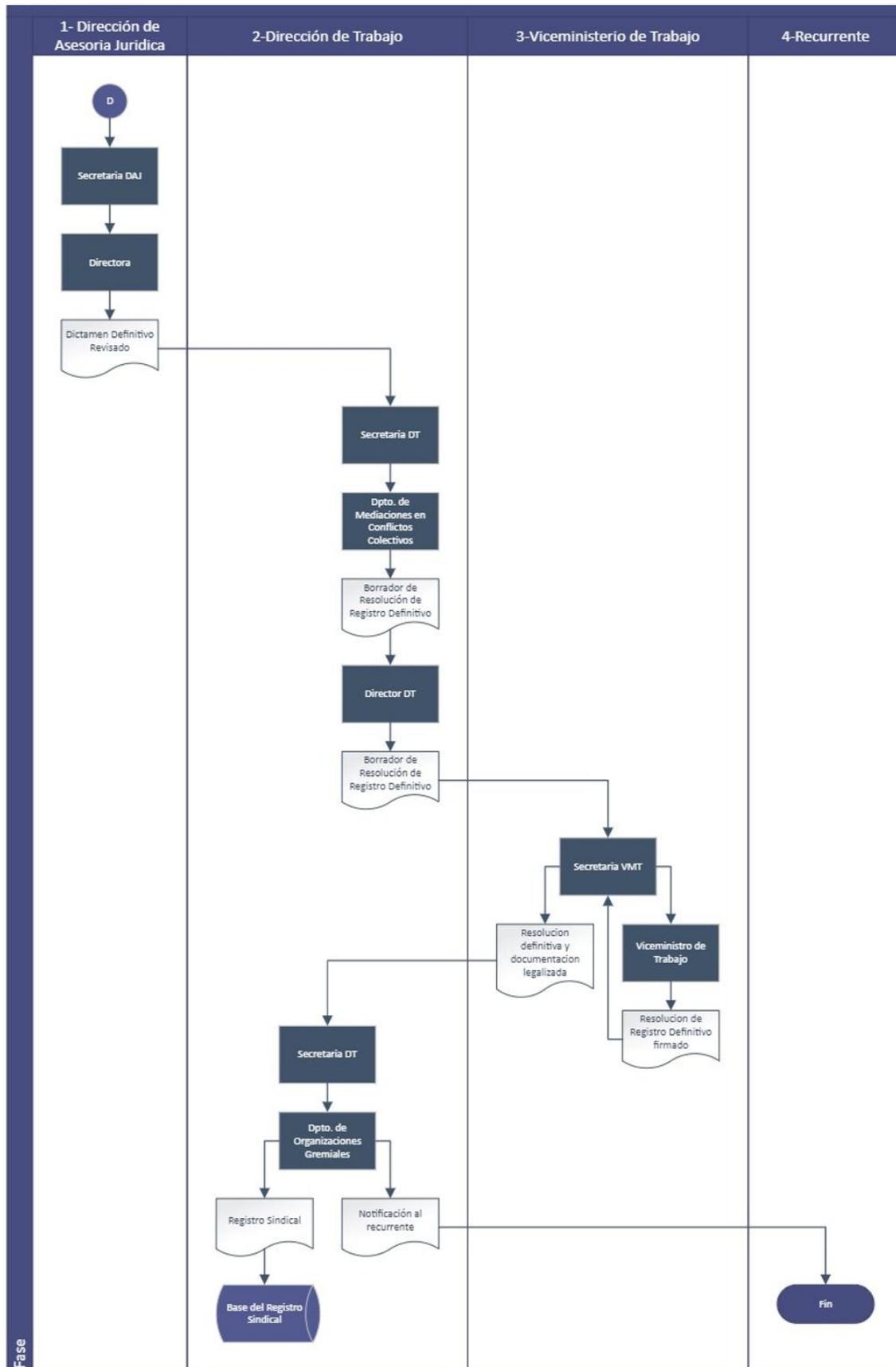
9.1.3 Intervención de la DT en el procedimiento tras recibir el Dictamen final de la DAJ con observaciones y Notificación al recurrente sobre su Registro temporal



9.1.4 Intervención de la DT en el procedimiento tras recibir el Dictamen final de la DAJ sin observaciones y Notificación al recurrente sobre su Registro Temporal o Permanente



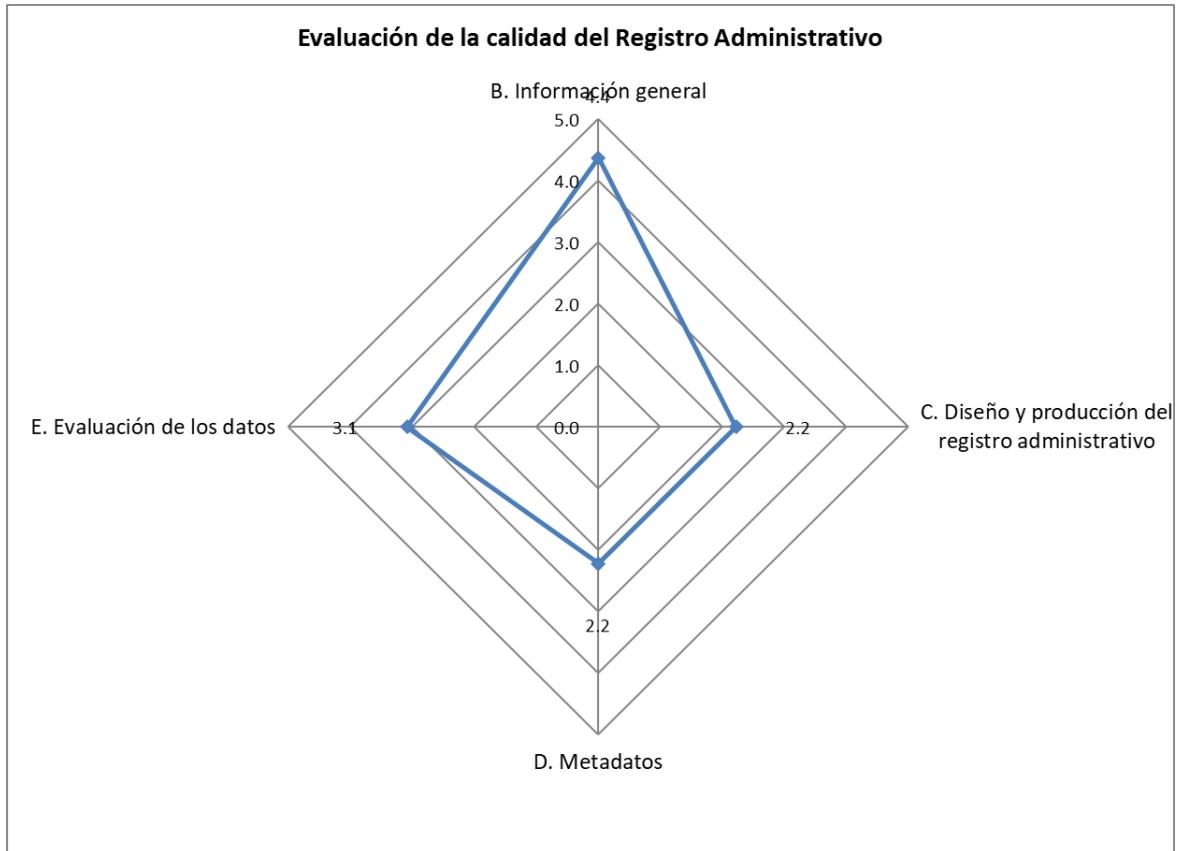
9.1.5 Procedimiento de Registro Definitivo y su incorporación al Registro Sindical



9.2 Evaluación de Calidad del Registro Sindical a partir de la Ficha de Identificación y Caracterización de Registros Administrativos a ser utilizados con Fines Estadísticos del INE

Evaluación de la calidad del Registro Administrativo							
Atributo	Indicador	Valor		Valor máximo	Valor máximo sin no aplica	Valor Reescalado	
A. Identificación	MTESS						
	1. Disponibilidad del registro administrativo (B. 10)	4.0	5		4	4	1.00
	2. Situación actual del Registro Administrativo (B. 11)	3.0	3.75		4	4	0.75
B. Información general			4.4			0	0.88
C. Diseño y producción del registro administrativo	1. Instrumentos, métodos y formatos de recolección de datos (C. 12)	4.0	0.42		48	48	0.08
	2. Captura de datos y controles de consistencia (C. 13)	2.0	2.5		4	4	0.50
	3. Modificaciones de los datos (C. 14)	3.0	3.75		4	4	0.75
C. Diseño y producción del registro administrativo			2.2			0	0.44
D. Metadatos	1. Documentación de metadatos (D. 15)	1.0	1.67		3	3	0.33
	2. Descripción de variables (D. 16)	4.0	5		4	4	1.00
	3. Método de unión de registros (D. 17)	-	0		3	0	0.00
D. Metadatos			2.2			0	0.44
E. Evaluación de los datos	1. Claves de identificación (E. 18)	2.0	3.33		3	3	0.67
	2. Registros múltiples (E. 19)	2.0	2.5		4	4	0.50
	3. Sobre-registración (E. 20)	5.0	5		5	5	1.00
	4. Sub-registración (E. 21)	5.0	5		5	5	1.00
	5. Control externo al proceso (auditoría interna) (E. 22)	2.0	2.5		4	4	0.50
	6. Uso de clasificadores estándar (E. 23)	0.0	0		2	2	0.00
	7. Verificación de la codificación (tasa de errores de codificación, tasa de registros sin código por tipo de variable) (E. 24)	-	0		2	0	0.00
	8. Actualidad de los datos (E. 25)	1.0	2.5		2	2	0.50
	9. Tasa de registros sin datos (E. 26)	3.0	5		3	3	1.00
	10. Tasa de variables sin datos (E. 27)	3.0	5		3	3	1.00
E. Evaluación de los datos			3.1				0.62
TOTAL		44					0.60
							Aceptable

9.3 Diagrama de Evaluación de Calidad del Registro Sindical a partir de la Ficha de Identificación y Caracterización de Registros Administrativos a ser utilizados con Fines Estadísticos del INE



9.4 Propuesta de Indicadores estadísticos a ser obtenidos a partir del Registro Sindical

Los indicadores sindicales permiten evaluar la situación y el impacto de los sindicatos en diferentes contextos laborales y sociales. Estos indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos y abarcan diversos aspectos del funcionamiento y la influencia de los sindicatos. A continuación, se presentan algunos de los indicadores sindicales más:

1. Tasa de Sindicalización

Definición: Porcentaje de trabajadores que son miembros de un sindicato en relación con el total de trabajadores.

Importancia: Mide el alcance y la penetración de los sindicatos en la fuerza laboral.

2. Cobertura de Convenios Colectivos

Definición: Proporción de trabajadores cubiertos por convenios colectivos negociados por los sindicatos.

Importancia: Indica la capacidad de los sindicatos para negociar y garantizar condiciones laborales favorables.

3. Densidad Sindical

Definición: Número de miembros de sindicatos en relación con la población activa ocupada.

Importancia: Refleja la influencia sindical en la fuerza laboral y su capacidad de movilización.

4. Frecuencia de Huelgas y Paros

Definición: Número de huelgas y paros laborales en un período determinado.

Importancia: Indica la actividad y el poder de negociación de los sindicatos, así como la conflictividad laboral.

5. Salarios y Beneficios Negociados

Definición: Incrementos salariales y beneficios adicionales obtenidos a través de la negociación colectiva.

Importancia: Evalúa el impacto de los sindicatos en la mejora de las condiciones económicas de los trabajadores.

Estos indicadores proporcionan una visión integral de la actividad y el impacto de los sindicatos en diferentes contextos laborales.

Además, podría estimarse indicadores de fragmentación sindical. Este es un fenómeno que se refiere a la existencia de múltiples sindicatos que compiten entre sí dentro de una misma industria, empresa o sector laboral. Este fenómeno puede influir en la efectividad y el poder de negociación de los sindicatos. A continuación, se presentan algunos indicadores clave de la fragmentación sindical que se recomienda estimar:

Indicadores de Fragmentación Sindical

6. Número de Sindicatos por Sector o Empresa

Definición: Cantidad de sindicatos que operan en un sector específico o dentro de una misma empresa.

Importancia: Un mayor número de sindicatos puede indicar una mayor fragmentación, lo cual puede debilitar la capacidad de negociación colectiva.

7. Proporción de Afiliados por Sindicato

Definición: Distribución de los miembros sindicales entre los diferentes sindicatos en un sector o empresa.

Importancia: Mide la dispersión de la membresía sindical y puede indicar niveles de competencia o cooperación entre sindicatos.

8. Número de Convenios Colectivos Firmados por Diferentes Sindicatos

Definición: Cantidad de convenios colectivos negociados y firmados por distintos sindicatos en una misma industria o empresa.

Importancia: Refleja la capacidad de los sindicatos para actuar de manera unificada o fragmentada en las negociaciones colectivas.

9. Participación de los Sindicatos en Federaciones y Confederaciones Nacionales

Definición: Grado en el cual los sindicatos individuales están afiliados a federaciones o confederaciones sindicales nacionales.

Importancia: Un alto nivel de participación puede mitigar los efectos de la fragmentación al promover la coordinación y la unidad entre sindicatos.

Estos indicadores permiten analizar la fragmentación sindical desde diferentes ángulos, proporcionando una comprensión más amplia de cómo la división entre sindicatos puede afectar su efectividad y poder de negociación.

Por otro lado, además de estimar la tasa de sindicalización, se podría caracterizar a la población sindicalizada con los siguientes indicadores:

10. Distribución por Sector Económico

Definición: Proporción de trabajadores sindicalizados en diferentes sectores económicos (industria, servicios, agricultura, etc.).

Importancia: Permite identificar en qué sectores la sindicalización es más prevalente y entender las características sectoriales de la afiliación sindical.

11. Distribución Demográfica (Edad, Género, Educación)

Definición: Composición demográfica de los trabajadores sindicalizados en términos de edad, género y nivel educativo.

Importancia: Ayuda a entender las características de la población sindicalizada y su representación dentro de diferentes grupos demográficos.

12. Distribución Geográfica

Definición: Proporción de trabajadores sindicalizados en diferentes regiones geográficas.

Importancia: Permite identificar variaciones en la sindicalización a nivel regional y posibles factores geográficos que influyen en la afiliación sindical.

13. Nivel de Ingresos

Definición: Análisis de los niveles de ingresos de los trabajadores sindicalizados en comparación con los no sindicalizados.

Importancia: Proporciona información sobre el impacto de la sindicalización en los ingresos de los trabajadores.

14. Condiciones Laborales

Definición: Evaluación de las condiciones laborales de los trabajadores sindicalizados, incluyendo horas de trabajo, beneficios y estabilidad laboral.

Importancia: Ayuda a entender cómo la sindicalización afecta las condiciones laborales y el bienestar de los trabajadores.

15. Antigüedad en el Sindicato

Definición: Tiempo que los trabajadores han sido miembros del sindicato.

Importancia: Indica la estabilidad y fidelidad de la membresía sindical a lo largo del tiempo.



GOBIERNO DEL
PARAGUAY

MINISTERIO DE
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

con el apoyo de:



Organización
Internacional
del Trabajo

