

ORDENANZA QUE REGULA EL PERMISO POR MATERNIDAD Y PATERNIDAD EN CARGOS ELECTIVOS DE GOBIERNOS LOCALES

Exposición de motivos

La Constitución en el artículo 55 de la Maternidad y de la Paternidad establece que: “La maternidad y la paternidad responsables serán protegidas por el Estado, el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines”. En el mismo sentido, el artículo 54 establece que:

“La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente”.

Siguiendo el orden de prelación de las normas, se encuentra la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Este instrumento internacional fue ratificado por el Estado paraguayo mediante la Ley No.1215/86. En el artículo 1 explica que:

“A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Al respecto, la CEDAW en el artículo 4 sobre medias especiales de carácter temporal, reconocidas en la Constitución Nacional en el artículo 46, establece que: “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria”. Igualmente, el artículo 11 de la CEDAW establece que:

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;

Otro instrumento internacional de relevancia es la Convención por los derechos del niño, (Ley No. 57/90) que en el artículo 3 dispone que:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

En Paraguay se han logrado avances importantes sobre el derecho de las mujeres al permiso de maternidad y se ha ampliado el permiso de paternidad con la Ley No. 5508/15 de “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna” garantizando esta protección a las personas en relación de dependencia conforme las normas del Código Laboral y las personas que ejerzan funciones en el marco de la ley de la función pública. Esta Ley sin embargo, no menciona nada respecto a los permisos de maternidad y paternidad para las personas en el ejercicio de cargos electivos, lo que lleva a remitirse a una ley especial sancionada en 2014: La Ley No. 5344/14 “Que establece el reposo por maternidad en cargos electivos”.

La Ley No. 5344/14 establece lo siguiente:

Artículo 1° Toda mujer que ocupe cargo electivo tendrá derecho al reposo por maternidad hasta por doce semanas, sin dejar de percibir el equivalente al salario que le corresponda. El permiso será tramitado, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias de la Institución en la que desempeña el cargo.

Artículo 2.° La licencia por reposo de maternidad cesa automáticamente por reintegro de la titular.

Artículo 3.° Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Como se observa del articulado, la Ley No. 5344/14 remite el goce del permiso a las disposiciones internas reglamentarias del órgano donde la mujer ejerce la función, cuestión que raras veces se encuentra reglamentada en los más de 250 municipios del país.

Al no estar expresamente contemplado este permiso en la normativa, se han registrado casos a nivel municipal que impiden a las mujeres hacer uso del mismo, entre los que se encuentran: presiones para retomar el cargo, sustitución y/o remplazo del cargo para la asunción del suplente y falta de pago de los haberes y remuneraciones, entre otros. Esta problemática es poco conocida y registrada a nivel municipal y aún contando con los apoyos necesarios dentro de las legislaturas, esto es percibido no como un derecho sino como un “favor” de cortesía que se otorga a las mujeres.

De la misma manera, los hombres gozan de un permiso de paternidad de hasta dos semanas conforme el inciso b. del artículo 13 de la Ley No. 5508/15 de “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”, sin embargo, este permiso no está contemplado para los hombres concejales de manera expresa, lo que impide el

acompañamiento del nuevo hijo o hija en sus primeros días de vida así como a la madre del mismo/a, so pena de quedar como ausente durante las sesiones de la junta.

El desconocimiento de las normativas legales y su falta de regulación interna a nivel municipal impide compatibilizar la vida familiar, los roles maternos y paternos con el rol público y las tareas de representación, por lo tanto es importante contemplarla expresamente en las normativas municipales.

De la misma manera que se impide su ejercicio, el ejercicio de éste derecho no puede, bajo ninguna circunstancia ser utilizado en perjuicio de las mujeres, como una forma de discriminación indirecta. Por lo tanto, el goce del permiso es opcional para la mujer en funciones electivas quien compatibilizará sus responsabilidades familiares y laborales si así lo desea.

Por último, hay que considerar que la negación injustificada de permisos o licencias por maternidad son consideradas una forma de violencia laboral conforme el numeral 7, inciso g del artículo 6 de la Ley No. 5777/16 de Protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia. Igualmente, el inciso h del artículo 6 define a la violencia política como “toda acción realizada contra la mujer que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que la misma participe de la vida política en cualquiera de sus formas y ejerza los derechos previstos en esta ley”.

Por lo tanto, la regulación del permiso de maternidad y paternidad es clave para garantizar los derechos de las mujeres y los hombres en cargos electivos, así como de los niños y las niñas, resguardando al mismo tiempo los derechos en el cargo electivo, apoyando la función social que desarrollan madres y padres y colaborando para la compatibilización de las responsabilidades privadas y públicas.

Proyecto de ordenanza
Que regula el permiso por maternidad y paternidad en cargos electivos
del Municipio de ...

Artículo 1º. Permiso de maternidad y paternidad. Las mujeres en cargos de intendencia o concejalía municipales en estado de gravidez o adoptantes podrán hacer usufructo del permiso por maternidad por un periodo de hasta 18 semanas, sin dejar de percibir la remuneración y dieta que les corresponde y sin que este permiso afecte el porcentaje de aguinaldo anual correspondiente.

Igualmente, los hombres en cargos de intendencia o concejalía municipal podrán hacer uso del permiso de paternidad durante las dos semanas posteriores al parto, sin que esto afecte su remuneración y dieta.

Artículo 2º. Comunicación. Para ejercer este derecho se requiere la mera comunicación por escrito y la Presidencia de la Junta Municipal deberá otorgarlo vía resolución en el marco de sus funciones administrativas. El goce del permiso tanto de maternidad como paternidad es optativo por parte de las y los titulares del mismo y bajo ninguna circunstancia la condición de embarazo y/o lactancia o paternidad podría ser utilizada para menoscabar o restringir derechos de la persona electa.

Artículo 3º. Forma del permiso. El permiso de maternidad será de semanas continuas que la madre podrá dividir antes o después del parto según su preferencia en los términos de la Ley No. 5508/15 de "Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna". Cuando el parto se produjese antes de las 35 semanas de gestación o si el niño o niña hacen con bajo peso (inferior a 2 mil gramos) o con enfermedades congénitas que ameriten incubadora o cuidados especiales, el permiso podrá extenderse hasta 24 semanas. Si se tratara de un embarazo múltiple, el periodo se incrementará en razón de 1 (un) mes por cada niño a partir del segundo niño. dicho periodo podrá ser extendido hasta 18 semanas.

Artículo 4º. Término del permiso. El permiso por maternidad o paternidad concluye con la reincorporación de su titular al vencimiento del plazo establecido o de modo anticipado, pudiendo su titular suspender el permiso en cualquier momento. No se requerirá la convocatoria de la suplencia mientras dure el permiso.

Artículo 5º. Interpretación. En caso de duda sobre la aplicación de la normativa correspondiente, la armonización de los permisos y la conciliación con las tareas de representación, se estará a favor del criterio interpretativo más amplio que garantice el ejercicio de los derechos de manera eficaz.

Artículo 6º. De forma.