



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DITEREL 385/2018

A La : Comisión Permanente de **Educación**

Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood**,
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria General Legislativa Interina

De : **Welnel D. Feliz F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

Asunto : Proyecto de Ley que regula la Lengua de Señas y el Sistema Braille.

Referencia : **Expediente No. 00828-2018-PLO-SE Of. 003092**

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

Contenido

PRIMERO: La presente iniciativa legislativa tiene por objeto regular el uso de la lengua de señas en el país como lengua natural y oficial para las personas sordomudas o hipoacúsicas y el sistema braille de lectura y escritura utilizado por las personas ciegas, para garantizar a este segmento de la población, que posee estas condiciones, el ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales.

SEGUNDO: Este proyecto proviene de la Cámara de Diputados.

Facultad Legislativa Congressional:

La facultad legislativa congressional para legislar sobre esta materia está sustentada en el artículo 93, literal q), que establece:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

"Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado y que no sea contraria a la Constitución".

Procedimiento de Aprobación

Por su naturaleza el presente proyecto de ley para los fines de su aprobación, se rige por lo establecido en el artículo 113 de la Constitución de la República, que establece: "Las leyes ordinarias son aquellas que por su naturaleza requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los presentes de cada cámara".

Desmonte Legal

El Proyecto de Ley tiene como antecedentes las siguientes disposiciones legales:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Resolución No.50-01, del 15 de marzo de 2001, que aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita el 7 de junio de 1999, en el Vigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA);

Vista: La Resolución No.458-08, del 30 de octubre de 2008, que aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, del 13 de diciembre de 2006, firmada por la República Dominicana el 30 de marzo de 2007;

Vista: La Ley No.1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;

Vista: La Ley No.5-13, del 15 de enero de 2013, sobre Discapacidad en la República Dominicana. Deroga la Ley No.42-00, de fecha 29 de junio de 2000;

Visto: El Decreto No.925-02, del 28 de noviembre de 2002, que declara el 3 de diciembre, como Día Nacional de la Discapacidad, en todo el territorio nacional;

Visto: El Decreto No.662-11, del 27 de octubre de 2011, que designa al Consejo Nacional sobre Discapacidad (CONADIS), como organismo estatal encargado de aplicar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Análisis legal

Después de analizar el proyecto de ley en el aspecto legal hemos observado lo siguiente:

1) El objeto del presente proyecto de ley es "regular el uso de la lengua de señas en el país como lengua natural y oficial para las personas sordomudas o hipoacúsicas y el sistema braille de lectura y escritura utilizado por las personas ciegas, para garantizar a este segmento de la población, que posee estas condiciones, el ejercicio de sus derechos y libertades constitucionales", de lo que se desprende que este proyecto solo abarca a las personas con las discapacidades siguientes: sordomudas o hipoacusias y las personas ciegas.

2) Al respecto existe la Ley No. 5-13, del 15 de Enero del 2013, sobre Discapacidad en la República Dominicana, que en su artículo 1 establece:

"Objeto. Esta ley ampara y garantiza la igualdad de derechos y la equiparación de oportunidades a todas las personas con discapacidad y regula las personas morales, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea trabajar para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad"

2.1.- Como se observa, esta ley No. 5-13, protege a todas las personas con discapacidad, por lo tanto, incluye a las personas sordomudas o hipoacúsicas y ciegas, discapacidades reguladas en el presente proyecto de ley.

3) Haciendo un estudio de la Ley No. 5-13, sobre Discapacidad en la República Dominicana, observamos que las mayorías de las disposiciones de este proyecto de ley, que solo regula un sector específico de los discapacitados (sordomudos o hipoacúsicos y ciegos), están contempladas en la referida ley, veamos el siguiente cuadro comparativo:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Proyecto de ley	Ley No. 51-13, sobre Discapacidad
<p>Artículo 4.- El Estado dominicano propiciaría que las personas con discapacidad tengan la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, su participación plena en la educación, en igualdad de condiciones con las demás personas...</p>	<p>Artículo 5.- Políticas Generales. Las políticas generales de los distintos entes y órganos del Estado deben contemplar el desarrollo integral de las personas con discapacidad como eje transversal, siendo éstas reflejadas en sus líneas de acción en cualquier ámbito de la actuación pública, tomando en cuenta las necesidades, los derechos y las demandas de esta población en todo el territorio nacional.</p>
<p>Artículo 5.- Inclusión y enseñanza. El Estado dominicano, a través del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, promoverá la inclusión en el pènsum de la carrera de Educación el aprendizaje de lengua de señas y del sistema de lectoescritura braille y de manera transversal en otras carreras universitarias.</p> <p>Párrafo.- El Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) se encargará de las capacitaciones técnicas y los mecanismos necesarios para validar los certificados que expidan las instituciones públicas o privadas, así como las condiciones de habilitación de los facilitadores de la formación docente de la lengua de señas dominicanas y el sistema de lectoescritura braille.</p>	<p>SECCIÓN II. DE LA EDUCACIÓN</p> <p>Artículo 11. Políticas de educación inclusiva. El Estado está obligado a garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso a la educación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones. Párrafo. Para la inclusión educativa de personas con discapacidad intelectual, se debe tomar en cuenta la edad mental y funcional de éstas, y la adecuación de los requisitos necesarios para ingresar a los centros educativos.</p> <p>Artículo 12. Centros de capacitación. El Estado tiene que proveer a los centros educativos de la tecnología adecuada para la capacitación y formación de las personas con</p>



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

<p>Artículo 10.- Obligación del MESCYT. El Estado dominicano, a través del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), apoyará la investigación, enseñanza y difusión de la lengua de señas y el sistema braille, en consecuencia:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Promoverá la creación de la carrera de intérpretes de lengua de señas en las universidades;2) Apoyará, en coordinación con el Consejo Nacional de Discapacidad, la enseñanza y aprendizaje del sistema braille;3) Implementará los mecanismos necesarios para validar los certificados expedidos o que se expidan por parte de las instituciones públicas y privadas con relación a la carrera de lengua de señas dominicanas;4) Habilitar a los facilitadores de la formación docente de la lengua de señas y el sistema braille. <p>Párrafo.- El Consejo Nacional de Discapacidad podrá establecer, en coordinación con el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, escuelas de enseñanza del sistema braille, tanto en el Distrito Nacional como en las demás provincias del país.</p>	<p>discapacidad.</p> <p>Párrafo. El CONADIS debe procurar que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología, provean la tecnología necesaria para la educación e información de alumnos/as con discapacidad, en los centros de enseñanza, en los diferentes niveles y modalidades, tanto en la zona urbana como en la rural.</p> <p>Artículo 13. Formación. El Estado, a través del CONADIS, debe garantizar la formación, especialización y actualización continua de los/as profesionales, en las diferentes disciplinas, a nivel técnico y profesional, que aseguren la integración social de las personas con discapacidad en igualdad con las demás.</p>
--	---



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

<p>Artículo 9.- Señalización. Las dependencias públicas contarán con la señalización, aviso, información visual y sistemas de alarmas aptos para su reconocimiento por las personas sordomudas o ciegas.</p>	<p>Artículo 15. Políticas de accesibilidad universal. Las políticas de accesibilidad universal tienen como finalidad asegurar a las personas con discapacidad el acceso efectivo al entorno físico, al transporte, la comunicación, la información y al conocimiento, incluidos las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones y a otros servicios e instalaciones abiertas al público, tanto en las zonas urbano marginal como rurales.</p> <p>Párrafo. El Estado, a través del CONADIS, debe asegurar junto a las instancias correspondientes, la efectiva aplicación de las disposiciones legales existentes en materia de accesibilidad universal</p>
---	---

4.2.- Otro punto importante a señalar es el relacionado al Sistema Braille, tratado en el numeral 1) del artículo 4 del proyecto de ley, el cual se ordenó se implemente las medidas para su desarrollo en la disposición transitoria tercera de la ley No. 5-13, sobre Discapacidad en la República Dominicana

"En el plazo de dos (2) años, desde la entrada en vigor de esta ley, el CONADIS debe realizar los estudios integrales sobre la accesibilidad de aquellos entornos o sistemas que se consideren más relevantes desde el punto de vista de la accesibilidad universal, priorizando los relativos al entorno físico, la edificación, las infraestructuras, el transporte, las comunicaciones y telecomunicaciones y los servicios de la sociedad de la información y el conocimiento".

4.3. Con respecto al artículo 6 del proyecto que establece:

"El Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) establecerá y llevará un registro especial de intérpretes acreditados para personas sordomudas y ciegas, el cual estará a disposición de todas las entidades e instituciones públicas y privadas"



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Entendemos que sería una nueva función del CONADIS, ya que no está dentro de sus funciones en la Ley No. 5-13, sobre discapacidad, y no es factible que funciones del CONADIS estén en dos leyes diferentes con un mismo objeto.

4.4. – Con relación al artículo 7 del proyecto:

"Derecho a información. El Estado dominicano asegurará a las personas sordomudas, personas que no puedan hablar y ciegas, el efectivo ejercicio de su derecho a la información, implementando la intervención de intérpretes de lengua de señas en programas televisivos de interés general como: informativos, documentales, culturales, programas educacionales y los mensajes de las autoridades nacionales y municipales para su divulgación y reconocimiento por personas con discapacidad"
Observamos que en el artículo 33, numerales 13 y 14 de la Ley No. 5-13, sobre Discapacidad el CONADIS cuenta con dos representantes cada uno para discapacidad visual y auditiva en la integración de su directorio.

"13) Dos (2) representantes de instituciones de personas con discapacidad visual.
14. Dos (2) representantes de instituciones de personas con discapacidad auditiva."

4.5.- Respecto al artículo 8 del proyecto sobre participación de intérpretes que establece:

"El Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS) debe garantizar los mecanismos para que en los actos oficiales públicos, de carácter nacional o local, que dirija el Presidente de la República, los presidentes de los demás poderes del Estado o los ministros de Estado, se incluya un intérprete de lengua de señas dominicanas para las personas con discapacidad auditiva".

Observamos que el artículo 125 y su párrafo y el artículo 126 de la Ley N. 5-13 refiere a intérpretes sensoriales en los procesos penales y civiles, citamos:

"Artículo 125. Intérpretes Judiciales para personas con discapacidad sensorial. El CONADIS garantiza todo lo referente a intérpretes judiciales que fueren requeridos durante la sustanciación de un proceso para asistir en sus declaratorias o testimonios, en procesos penales o civiles.

Párrafo. Cuando se trate de personas sordas se requerirá la participación de un intérprete de lengua de señas.

Artículo 126. Certificación. Para la efectiva aplicación del artículo precedente y su párrafo, se debe contar con una certificación de validez, expedida por el CONADIS, de que el intérprete cuenta con los conocimientos necesarios y suficientes para realizar

su labor de manera efectiva".

4.6.- **El artículo 11** del proyecto crea la Oficina Nacional de Intérpretes de Lengua, bajo la dependencia del CONADIS, no vemos la pertinencia de esta oficina sea creada por ley, en virtud de que el CONADIS puede crear departamentos dentro de su estructura organizativa por vía reglamentaria. Y en virtud de la Ley No. 247-12 Ley Orgánica de la Administración pública la ley solo puede disponer la creación de estructuras internas superiores dentro de entes y órganos, como son direcciones generales y direcciones. Asimismo, la denominación de "oficina" no existe dentro de la nomenclatura propia de la organización interna de las instituciones del Estado, por igual, al legislador le está vedado intervenir legislativamente en la estructuración interna de los órganos del Estado, pues tales atribuciones son competencia de presidente de la República, el órgano de que se trate y el Ministerio de Administración Pública.

Análisis Constitucional

Del análisis constitucional observamos lo siguiente:

- 1) Es un mandato constitucional la protección de las personas con discapacidad.

"**Artículo 58.** – Protección de las personas con discapacidad. El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades. El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política"

- 2) Del referido artículo se evidencia que el Estado está en la obligación de proteger a las personas con discapacidad y para ello se vale de los mecanismos institucionales y legales, como lo es la ley 5-13.
- 3) En esta iniciativa el legislador busca regular un tipo de discapacidad, por lo que la iniciativa legislativa va dirigida a un sector de discapacitados: sordomudos o hipoacúsicos y ciegos, lo que a todas luces constituye una discriminación legislativa de otros discapacitados, dadas las preferencias y condiciones particulares que se establecen, lo que puede traer ventajas para dicho sector y la desigualdad entre el mismo sector.
- 4) Por lo tanto, este proyecto transgrede los artículos 39 y 40.15 de la constitución:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

"Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:...."

"A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica";
De este modo, se consagra la razonabilidad de la ley como un principio general que permea todo el sistema constitucional.

El principio de igualdad configurado en el artículo 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos.

Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue.

El desarrollo de este principio ha permitido elaborar una doctrina tendente a graduar situaciones concretas en las que puede admitirse trato diferente en circunstancias tales que el trato igual conduciría a una desigualdad, es decir, los supuestos en los que se admite una discriminación positiva.

Fuera de estas situaciones que encuentran justificación en la necesidad de preservación del propio principio de igualdad y no discriminación, no resulta admisible que desde el congreso nacional se practique un tratamiento desigual e injustificado como se puede comprobar con este proyecto de ley.

En conclusión: El Estado dominicano debe garantizar la no existencia de privilegios y situaciones de ventajas que promuevan la desigualdad. Asimismo, debe desarrollar todas las condiciones para que no se genere situaciones de privilegios que signifiquen desventajas discriminatorias.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa.

Después de analizar el proyecto de ley en cuanto al aspecto de la técnica legislativa, **ENTENDEMOS** que el mismo **no** cumple con los siguientes aspectos:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

- 1) Carece de ámbito de aplicación de la ley. No indica a las personas a las que se le aplica. Se coloca bajo un artículo e inmediatamente después del objeto de la ley.
- 2) No presenta la disposición final de la entrada en vigencia como técnicamente debe ser presentada.

DISPOSICION FINAL

Única.-Entrada en vigencia.

3.- Como pudimos observar a partir de los análisis legales, el Estado ya votó la ley 5-13 sobre discapacidad, la cual contempla las líneas generales para impulsar la protección de todas las personas en tales condiciones. Se trata de una ley que reúne todas disposiciones sobre la materia, lo evita la dispersión legislativa. Hay que hacer notar que la dispersión legislativa puede acarrear problemas de aplicación, en la medida en que la existencia de leyes dispersas no contribuye con la concreción de los mandatos de las mismas y afecta la reclamación de derechos fundamentales.

En conclusiones:

1.- Como el CONADIS posee las atribuciones de impulsar la protección de la discapacidad dada en la ley 5-13, es su obligación desarrollar mecanismos que propendan a proteger a los discapacitados según el tipo de discapacidad, a partir de sus características y particularidades, lo cual puede hacerlo el presidente en los reglamentos de aplicación de la ley y con las resoluciones que le son propias.

2.- En efecto, la ley 5-13 crea los mecanismos generales para su desarrollo, sin necesidad de que existan leyes dispersas, sino una unidad legislativa temática. En la especie, si asistimos a la aprobación de esta ley, el congreso tendría que abordar leyes particulares para cada grupo dentro de los discapacitados, lo que contribuiría a la elephantiasis legislativa en esta materia y una sustitución de la atribución reglamentaria del presidente, a quien compete el desarrollo de la ley.

3.- En conclusión: Por las consideraciones antes expuestas no vemos la pertinencia del presente proyecto de ley que solo regula la discapacidad de un sector específico - sordomudos o hipoacúsicos y ciegos-, y como vimos ya existe una ley en la República Dominicana sobre la Discapacidad, que contempla regulaciones relativa al trabajo y empleo, salud, educación, y la inclusión y participación efectiva de las personas con discapacidad en todos los programas, planes y proyectos de políticas sociales del gobierno tendentes a reducir la pobreza y mejorar su calidad de vida. Bajo



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

estos criterios, se evitaría así la desigualdad y la discriminación en el mismo sector, lo cual es contrario a la Constitución.

Después de lo analizado y expresado, **SOMOS DE OPINION**, que la comisión encargada del conocimiento del proyecto de Ley se aboque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.

Atentamente,

Wenel D. Feliz.
Director

WF