



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

Santo Domingo de Guzmán, D.N.  
19 de mayo de 2021

**DETEREL 422/2021**

A La : Comisión Permanente de Educación

Vía : **Licda. Rosemary Cedeño Nieves**  
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

CC : **Lic. José Carrasco Estévez**  
Secretario General Legislativo.

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

Asunto : Proyecto de ley que regula las políticas públicas para personas sordas y la lengua de señas en República Dominicana.

Referencia : **Expediente No. 00204-2020-PLO-SE Of. 0003448.-**

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 las políticas públicas para personas sordas y la lengua de señas en República Dominicana.

**SEGUNDO:** Este proyecto de ley fue presentado por el señor **Franklin Alberto Rodríguez Garabitos**, Senador de la República por la provincia de San Cristóbal.

**Facultad Legislativa Congressional:**

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



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

**Desmante Legal**

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

**VISTA:** La Constitución de la República Dominicana;

**VISTA:** La Ley No. 1-12 de la Estrategia Nacional de Desarrollo.

**VISTA:** La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

**VISTA:** La Resolución No. 50-01 que ratifica la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra personas con Discapacidad.

**VISTA:** La Resolución No. 458-08 que ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**VISTA:** La Ley No. 42-01 General de Salud Pública.

**VISTA:** La Ley No. 5-13 sobre Discapacidad de la República Dominicana.

**VISTO:** El Decreto No. 662-11 que crea el Consejo Nacional sobre Discapacidad (CONADIS).

1.- Al respecto, se hace necesario corregir los vistos, como sigue:

**Vista:** La Constitución de la República;

**Vista:** La Resolución núm. 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 Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la O.E.A.;

**Vista:** La Resolución núm. 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 Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de fecha 27 de septiembre de 2015;

**Vista:** La Ley núm. 42-01, 8 de marzo de 2001, General de Salud Pública;

**Vista:** La Ley núm. 1-12, del 25 de enero de 2012, que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030;



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

Proyecto de ley	Ley No. 51-13, sobre Discapacidad
<p><b>ARTÍCULO 3:</b> El Estado dominicano adoptará las medidas necesarias para el fomento de las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas dominicana, al igual que otras formas de comunicación de la población sorda o con hipoacusias, garantizando la educación de calidad mediante la creación de escuelas de formación de intérpretes para sordos, y la incorporación de la enseñanza de la Lengua de Señas en los programas de formación de maestros.</p>	<p><b>Artículo 5.- Políticas Generales.</b> 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><b>ARTÍCULO 20:</b> Los centros de formación y capacitación a nivel básico, secundario y superior, tanto públicos como privados, tales como escuelas y colegios, universidades, y centros técnicos, deberán tener en cuenta las particularidades lingüísticas y comunicativas de personas sordas o con hipoacusias, e incorporar en sus servicios la disponibilidad de intérpretes de Lengua de Señas, a disposición de la matrícula estudiantil formalmente inscrita, que presente estas limitantes auditivas.</p> <p><b>ARTÍCULO 21:</b> El Gobierno de la República Dominicana, a través de los ministerios de Educación (MINERD), y Educación Superior Ciencia y Tecnología (MECyT), garantizará la obtención de crédito educativo por parte de la</p>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN II.</b> <b>DE LA EDUCACIÓN</b></p> <p><b>Artículo 11. Políticas de educación inclusiva.</b> 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><b>Artículo 12. Centros de capacitación.</b> El Estado tiene que proveer a los centros educativos de la tecnología adecuada para la</p>



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

Dirección Técnica de Revisión Legislativa

<p>población estudiantil de sordos o con hipoacusias, en concordancia con la valoración académica de los mismos y la situación económica de la familia.</p>	<p>capacitación y formación de las personas con discapacidad.</p> <p><b>Párrafo.</b> 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><b>Artículo 13. Formación.</b> 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**

**ARTÍCULO 16:** No se le podrá negar, condicionar o restringir el acceso a un trabajo digno a las personas sordas o con hipoacusias, bajo el alegato de falta de audición, a menos que se demuestre técnicamente que la función auditiva es imprescindible para el desempeño de la función que se procura desempeñar.

**PÁRRAFO I:** Carece de legalidad y efecto, cualquier despido o la terminación del contrato laboral de una persona, motivada por su limitación auditiva sin que exista una autorización previa del Ministerio de Trabajo, que valide la existencia de una causa legítima para el despido o terminación del respectivo contrato.

**PÁRRAFO II:** A los efectos de la presente Ley el Gobierno de la República Dominicana, a través del Ministerio de Trabajo, tipificará y regulará las aptitudes, actividades, y jornada laboral que por su peligrosidad deberán quedar vedadas para las personas sordas.

**ARTÍCULO 17:** No se le podrá negar, condicionar o restringir una licencia para ejercer actividad u oficio alguno a las personas sordas o con hipoacusias, bajo el alegato de falta de audición, a menos que se demuestre técnicamente que la función auditiva es imprescindible para la actividad

**Artículo 14. Políticas de integración laboral.** La política de trabajo y empleo tiene como finalidad primordial la inclusión de las personas con discapacidad en el sistema ordinario de trabajo o en su defecto, su incorporación a un sistema de empleo protegido o por cuenta propia que aseguren su independencia económica, siguiendo el espíritu de las normas nacionales e internacionales referentes al trabajo y al empleo que favorezcan la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

**Párrafo.** Para dar cumplimiento a lo establecido en este artículo, el CONADIS debe procurar que las instancias públicas y privadas garanticen la participación y la inclusión laboral de las personas con discapacidad en sus nóminas de trabajo. Esta participación nunca será inferior al cinco por ciento (5%) en el sector público y al dos por ciento (2%) en el sector privado, en entornos laborales abiertos, inclusivos, accesibles y en condiciones de igualdad con las demás.



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

<p>que se pretende realizar.</p> <p><b>ARTÍCULO 18:</b> Atendiendo la Ley 16-92 del Código Laboral dominicano, a igual trabajo debe corresponder igual paga, por lo que ningún contrato laboral podrá realizarse bajo un esquema de desigualdad, en detrimento del trabajador sordo. De conformidad con la legislatura vigente, toda forma de discriminación salarial será penalizada por el Estado.</p> <p><b>ARTÍCULO 19:</b> De conformidad con la Ley 16-92 del Código Laboral dominicano, las personas sordas o con hipoacusias tendrán las mismas oportunidades para ascender en su trabajo, de acuerdo con su capacidad y antigüedad, sin importar su condición auditiva. De conformidad con la legislatura vigente, toda forma de discriminación laboral será penalizada por el Estado.</p>	
<p><b>ARTÍCULO 9:</b> El Estado dominicano garantizará a las personas sordas o con hipoacusias sus derechos a la información en sus canales nacionales de televisión abierta, para lo cual implementará la intervención de Intérpretes oficiales de Lengua de Señas, o, en su defecto, el uso de subtítulos en los programas informativos, documentales, culturales, educacionales y en los mensajes de las autoridades nacionales y municipales, que vayan dirigidos a la ciudadanía.</p>	<p><b>Artículo 102. Imagen ante los medios de comunicación.</b> El CONADIS aboga para que los medios de comunicación masiva presenten una imagen comprensiva y exacta de las personas con discapacidad. Asimismo, velará porque estos medios cumplan con las normas éticas y de estilo correspondientes.</p> <p><b>Artículo 117. Acceso electrónico.</b> El CONADIS debe procurar que las personas con discapacidad tengan acceso a las informaciones y transacciones</p>



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

	<p>realizadas de forma electrónica, de acuerdo a lo establecido en la ley que rige la materia.</p> <p><b>Artículo 118. INDOTEL.</b> El CONADIS debe procurar que el Instituto Dominicano de Telecomunicaciones (INDOTEL), junto con las instituciones o empresas involucradas en la producción, distribución e intercambio de información de voz, video y data, aseguren el acceso a la información y la comunicación a las personas con discapacidad sensorial.</p>
--	--

**Vista:** La Ley núm. 5-13, del 15 de enero de 2013, sobre Discapacidad de la República Dominicana;

**Visto:** El Decreto núm. 662-11, del 27 de octubre de 2011, que designa al Consejo Nacional sobre Discapacidad, como organismo estatal encargado de aplicar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**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 las políticas públicas para personas sordas y la lengua de señas en República Dominicana", 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 sordas o hipoacusias.

1.1- 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: "**Artículo 1. 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".-

1.2.- Como se observa, la Ley núm. 5-13, protege a todas las personas con discapacidad, por lo tanto, incluye a las personas sordas o hipoacúsicas, discapacidad regulada en el presente proyecto de ley.



SENADO  
REPÚBLICA DOMINICANA

**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

- 2) Haciendo un estudio de la Ley núm. 5-13, del 15 de enero del 2013, 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 (sordo o hipoacúsicos), están contempladas en la referida ley, veamos el siguiente cuadro comparativo:

“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”.

4.2. Con respecto al artículo 24 del proyecto que establece:

**ARTÍCULO 24:** Se instruye la creación del Consejo Nacional de Lengua de Señas Dominicana, que tendrá la responsabilidad de integrar y reconocer a la comunidad dominicana sorda y con hipoacusia, los derechos lingüísticos que le corresponden, así como garantizar su integración social en igualdad de condiciones.

Al respecto es preciso señalar, que la Ley núm. 5-13, del 15 de enero del 2013, sobre Discapacidad en la República Dominicana, creo el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), como institución rectora responsable de establecer y coordinar las políticas en materia de discapacidad, por lo que resulta una dualidad funcional entre estos dos consejos con atribuciones muy similares. En ese sentido veamos las atribuciones del CONADIS comparado con la del Consejo de Lenguas de Señas:

**Ley 5-13, Artículo 26. Funciones.** El CONADIS tiene las siguientes funciones:

- 1) Formular, evaluar, aprobar y asegurar el cumplimiento de las políticas en las diferentes áreas de intervención de la presente ley.

**El Consejo Nacional de Lengua de Señas Dominicana,**

- 1) Formular y concertar una política de protección, fortalecimiento y promoción de la Lengua de Señas dominicana.

**Ley 5-13, Artículo 26. Funciones.** El CONADIS

Ejecutar y supervisar programas, planes y proyectos dirigidos a alcanzar el desarrollo integral de las personas con discapacidad y su inclusión plena en la sociedad en igualdad de condiciones.

**El Consejo Nacional de Lengua de Señas Dominicana,**

Gestionar a nivel nacional recursos científicos, técnicos o financieros para promover



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

programas y proyectos en favor de la Lengua de Señas dominicana.

**Ley 5-13, Artículo 26. Funciones.** El CONADIS

Ejecutar y supervisar programas, planes y proyectos dirigidos a alcanzar el desarrollo integral de las personas con discapacidad y su inclusión plena en la sociedad en igualdad de condiciones.

**El Consejo Nacional de Lengua de Señas Dominicana,**

Proponer, analizar y concertar políticas públicas que promuevan la inserción laboral de las personas sordas en el país.

4.6.- El proyecto crea un programa nacional de atención a las personas sordas, como observamos en el artículo 22 que expresa lo siguiente: ***ARTÍCULO 22: Se crea el Programa Nacional de Atención a las Personas Sordas y con Hipoacusia, bajo la responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y el Consejo Nacional en la Lengua de Señas, en el entendido de que todo niño o niña recién nacido tiene derecho a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva, y se le brinde tratamiento en forma oportuna si así lo necesitase.***

En ese sentido es preciso señalar que la creación de programas responde a situaciones de carácter temporal, emanados del Poder Ejecutivo o de un órgano que dependa de este, no debiendo ser petrificado mediante la disposición del mismo por una norma legal. De igual modo, es el Consejo Nacional de Discapacidad el organismo competente para la creación de dicho programa, en su calidad de ente rector de las políticas de discapacidad en la Republica Dominicana.

### 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, del 15 de enero de 2013.
- 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: sordos o hipoacúsicos, lo que a todas luces constituye una discriminación legislativa de otros discapaces,



**SENADO**  
**REPÚBLICA DOMINICANA**  
**Dirección Técnica de Revisión Legislativa**

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:

**“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**

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.- Como pudimos observar a partir de los análisis legales, el Estado ya votó la Ley núm. 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.

Por las consideraciones antes expuestas no vemos la pertinencia del presente proyecto de ley que solo regula la discapacidad de un sector específico -mudos o hipoacúsicos, 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 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**