



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Santo Domingo de Guzmán, D.N.
10 de noviembre de 2021

DITEREL 949/2021

A La : Comisión Permanente de **Educación**

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

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

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

Asunto : Proyecto de ley que regula la lengua de señas en República Dominicana.

Referencia : **Expediente No. 00997-2021-SLO-SE, Oficio. 000002366.-**

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 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:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

“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”.

Desmante Legal

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

Vista: La Constitución de la República Dominicana;

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 Período 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 Resolución No. 458-08 que ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;

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

Vista: La Ley No. 5-13 sobre Discapacidad de la República Dominicana;

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

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:



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

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;

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 la lengua de señas en República Dominicana, garantizando 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 hipoacúsicas.
- 2) Al respecto, existe la ley núm. 5-13, del 15 de enero de 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



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

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 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.

- 3) 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:

Proyecto de ley	Ley No. 51-13, sobre Discapacidad
Artículo 4.- El Estado dominicano adoptará las medidas necesarias para el fomento de las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas dominicana, como forma de comunicación de la población sorda o con hipoacusias.	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.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

<p>Artículo 5.- El Estado dominicano, a través del Ministerio de Educación (MINERD), en conjunto con la Asociación Nacional de Sordos (ANSORDO), creara un programa nacional 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>Artículo 6-- El Estado garantizará y proveerá el servicio de intérpretes de la Lengua de Señas dominicana.</p> <p>Párrafo.- El Estado organizará a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y la Asociación Nacional de Sordos (ANSORDO), la presencia de intérpretes y guías intérpretes, para el acceso a los servicios estatales.</p> <p>Párrafo.- El apoyo estatal a la inclusión de intérpretes en la Lengua de Señas dominicana, no podrá efectuarse en detrimento del respaldo a opciones de traducción en comunicación oral tradicional.</p> <p>Artículo 10.- El Estado dominicano garantizará en sus canales nacionales de televisión abierta la intervención de Intérpretes oficiales de Lengua de Señas, o, en su defecto, el uso de subtítulos en los programas informativos, documentales,</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 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 125. Intérpretes Judiciales para personas con discapacidad sensorial. El</p>
--	--



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

<p>culturales, educacionales.</p> <p>Párrafo I.- Cuando se transmita por cadena nacional o por el canal estatal las intervenciones gubernamentales, las sesiones del Congreso Nacional (Cámara de Diputados y Senado de la República) y las Altas Cortes, será obligatorio el servicio de intérprete de Lengua de Señas o el uso de subtítulos.</p> <p>Párrafo II.- En los espacios y oficinas públicas donde se brinde información por altoparlante, tales como terminales de aeropuerto, transporte terrestre, y entes de servicios públicos deberán incluirse sistemas de difusión escrita visibles para personas sordas.</p>	<p>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.</p> <p>Artículo 102. Imagen ante los medios de comunicación. 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>Artículo 117. Acceso electrónico. El CONADIS debe procurar que las personas con discapacidad tengan acceso a las informaciones y transacciones realizadas de forma electrónica, de acuerdo a lo establecido en la ley que rige la materia.</p> <p>Artículo 118. INDOTEL. 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</p>
--	--



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

	acceso a la información y la comunicación a las personas con discapacidad sensorial.
--	--

“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 23 del proyecto que establece: **Artículo 23.- Del Consejo.** Se crea el Consejo Nacional de Lengua de Señas Dominicana, encargado de velar y promover los derechos lingüísticos de las personas sordas, así como garantizar su integración social.

Al respecto, existe el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), que es la institución rectora responsable de establecer y coordinar las políticas en materia de discapacidad, por lo que resulta una dualidad de Consejos con atribuciones muy similares, y en ese sentido veamos las atribuciones del CONADIS, versus 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.
- 2) Garantizar la aplicación y actualización de la presente ley.
- 3) Defender, promover y asegurar el ejercicio, goce pleno, y la observancia del respeto a los derechos de las personas con discapacidad, sus libertades fundamentales y su dignidad inherente.
- 4) Procurar la eliminación de toda forma de discriminación hacia las personas con

discapacidad.

5) Elaborar los planes estratégicos, programas y proyectos nacionales en cada área de intervención en coordinación con las sectoriales correspondientes.

6) 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.

7) Garantizar que se establezcan los mecanismos de coordinación necesarios para facilitar la adopción de medidas para promover y supervisar la aplicación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En la iniciativa: **ARTÍCULO 25:** El Consejo Nacional de Lengua de Señas tendrá las siguientes funciones:

- a) Establecer el reglamento interno de funcionamiento del Consejo.
- b) Formular y concertar una política de protección, fortalecimiento y promoción de la Lengua de Señas dominicana.
- c) Gestionar a nivel nacional recursos científicos, técnicos o financieros para promover programas y proyectos en favor de la Lengua de Señas dominicana.
- d) Proponer, analizar y concertar políticas públicas que promuevan la inserción laboral de las personas sordas en el país.

4.3.- Como observamos existe similitud entre las funciones 1 y d, 6 y c, entre otras formas de inserción laboral, programas y proyectos nacionales en cada área de intervención en coordinación con los sectores correspondientes establecidos en la ley 5-13, para todos los discapacitados.

4.4. – Con relación a la composición del Consejo que se pretende crear en su artículo 24, observamos sus integrantes. El Consejo estará compuesto por:

- a) Un representante del Ministerio de Educación.
- b) Un representante del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
- c) Un representante del Ministerio de Cultura.
- d) Un representante del Ministerio de Trabajo.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

- e) El director de la Asociación Nacional de Sordos (ANSORDO) o un representante.
- f) Un representante de la Escuela Nacional de Sordos.
- g) Un representante de la Organización Nacional de Sordos.
- h) Lingüista sordo especialista en Lengua de Señas dominicana.

4.5.- EL CONADIS, en su artículo 33 de la ley núm.5-13, en lo que respecta a su Directorio Nacional Permanente, está compuesto por las siguientes personas:

1. El/la presidente/a del CONADIS, quien lo preside.
2. El/la ministro/a de la Presidencia o su representante.
3. El/la ministro/a de Salud Pública (MSP) o su representante.
4. El/la ministro /a de Educación (MINERD) o su representante.
5. El/la ministro/a de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MEESCYT) o su representante.
6. El/la ministro/a de Planificación, Economía y Desarrollo (MEEPYD) o su representante.
7. El/la director/a del Instituto Nacional de Formación Técnico-Profesional (INFOTEP) o su representante.
8. El/la ministro/a de Trabajo (MT) o su representante.
9. El/la director/a del Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) o su representante.
10. El/la ministro/a de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) o su representante.
11. El/la ministro/a de Deportes, Educación Física y Recreación (MIDEFIR) o su representante.
12. El/la directora/a general de Tránsito Terrestre (DGTT) o su representante, con voz pero sin voto.
13. Dos (2) representantes de instituciones de personas con discapacidad visual.
14. Dos (2) representantes de instituciones de personas con discapacidad auditiva.
15. Dos (2) representantes de instituciones de personas con discapacidad físico-motora.
16. Dos (2) representantes de asociaciones de padres-madres o tutores de personas con discapacidad mental o intelectual.
17. Dos (2) representantes de instituciones de servicios a personas con discapacidad visual.
18. Dos (2) representantes de instituciones de servicios a personas con discapacidad auditiva.
19. Dos (2) representantes de instituciones de servicios a personas con discapacidad físico-motora.

20. Dos (2) representantes de instituciones de servicios a personas con discapacidad mental o intelectual.
21. Un/a (1) representante de instituciones de personas con discapacidad múltiple.
22. Un/a (1) representante de una entidad orientada al tema de género.
23. Un/a (1) representante de una institución que agrupa diversas discapacidades.
24. Un/a (1) representante de redes o federaciones de instituciones de personas con discapacidad, con voz pero sin voto.
25. El/la directora/a ejecutivo/a, con voz pero sin voto.
26. Un (1) representante de cada Consejo de Desarrollo Regional del país, con voz pero sin voto, de acuerdo a la división territorial asumida por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, para el funcionamiento de dichos consejos.

4.6.- Respecto al Directorio, están representados todas las instituciones, ministros, directores y sectores, involucrados para dar servicios a los discapacitados en sus diferentes condiciones.

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 núm.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 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:

"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 generen 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:

5.- 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 núm.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 núm.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 - mudos o hipoacúsicos, y como vimos, ya existe una ley en la República Dominicana sobre la Discapacidad, que contempla regulaciones relativas 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 avoque a su estudio, pudiendo observar los elementos antes indicados.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa

Atentamente,

Wenel D. Félix.
Director

WF/ju