

RESUMEN EJECUTIVO
ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN (ALGIND)

I. ANTECEDENTES:

Durante el año 2013, el CONAVIHSIDA, enfocó sus esfuerzos en la protección de los derechos humanos de las personas con VIH y grupos vulnerabilizados, buscando crear los medios necesarios para garantizar su pleno ejercicio por tales grupos poblacionales.

A raíz del **Diálogo Nacional sobre el VIH y el Derecho**, celebrado los días 5 y 6 de junio de 2013, fue identificada como una necesidad prioritaria la **creación de la Ley General Antidiscriminación o de Igualdad de Trato**, para reforzar la garantía de los derechos humanos de las personas VIH+ y de otras poblaciones vulnerables y vulnerabilizadas, en general, contribuyendo a prevenir la exclusión social, estigma y discriminación, en consonancia con el espíritu de la Constitución dominicana, específicamente en el artículo 39 que reconoce la igualdad de todas las personas ante la ley, quienes gozan de los mismos derechos y oportunidades; con la Ley Orgánica de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, No.1-12, que reconoce como uno de los Ejes Estratégicos de las políticas públicas la construcción de *“una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada la educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”*; y otras leyes adjetivas especiales, así como en el marco de las directrices y compromisos establecidos en los tratados e instrumentos de derecho internacional en torno a la temática.

En el mes de diciembre de 2013, luego del Acto de Lanzamiento del Resumen Ejecutivo de Informe y Recomendaciones resultantes del Diálogo Nacional sobre el VIH y el Derecho, por el CONAVIHSIDA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con la finalidad de garantizar un proceso participativo y transparente, la Dirección Ejecutiva del CONAVIHSIDA coordinó la conformación de la **Mesa de Trabajo Multisectorial para la Elaboración del Anteproyecto de Ley General Antidiscriminación (MTM)**, posteriormente denominada Grupo Nacional para la Eliminación de toda forma de Estigma y Discriminación (GRUNEED) –con carácter permanente-, cuyos integrantes son representativos de todos los actores y sectores que inciden no sólo en la Respuesta Nacional al VIH y al sida, sino en la temática del estigma y discriminación, y protección integral de los intereses de los grupos vulnerables, vulnerabilizados y poblaciones clave (Ver Anexo I: Relación de Miembros GRUNEED).

Dotar a la República Dominicana de dicha pieza legislativa, sin temor a equívocos constituirá un puente hacia el logro y cumplimiento de las metas y compromisos de país, de cara a proteger los derechos y libertades individuales, y a fortalecer la estrategia para dar respuesta a la epidemia del VIH y del sida, en tanto ésta se sumaría al conjunto de sus medidas que han contribuido y contribuirán progresivamente a colocar al país dentro de aquellos que cuentan con una legislación de avanzada en materia de protección de los derechos humanos y lucha contra la desigualdad, orientada hacia la no discriminación o trato igual de todas las personas,

II. PROCESO AGOTADO

- La MTM celebró su primera reunión el 5 de febrero de 2014, donde definió una Ruta Crítica para el logro del objetivo planteado y designó un Petit Comité Técnico-Jurídico, como brazo operativo, cuyos integrantes son los señores:
 1. **César Castellanos** -Director de País *Health Policy Project* (USAID-RD)
 2. **Ruth Fernández** -Asociada VIH/SIDA PNUD
 3. **Bethania Betances** -Oficial Nacional de Programa ONUSIDA
 4. **Sabrina Gil Hued**- Consultora Jurídica CONAVIHSIDA
 5. **Erika Suero Feliz**- Asesora Secretariado Ejecutivo CONAVIHSIDA
 6. **C. Natalia Pereyra**- Oficial de Servicios Legales para Políticas Nacionales e Internacionales CONAVIHSIDA
 7. **Ramón Acevedo**- Encargado Movilización Social CONAVIHSIDA
- La Mesa de Trabajo adoptó carácter permanente como **Grupo Nacional para la Erradicación de toda forma de Estigma y Discriminación (GRUNEED)**, con la visión de fungir como espacio multisectorial en el cual se aborde con amplio alcance la temática en cuestión, y que no se limite únicamente a la elaboración del ALGA.
- Debido al alto nivel de complejidad de esta iniciativa legislativa, que amerita especialización en Derechos Humanos y Derecho Constitucional, el GRUNEED identificó la necesidad de contratar dos consultorías que se detallan a continuación, financiadas por *Health Policy Project* (USAID-RD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): a) Consultoría Nacional para la Coordinación del Proceso de Elaboración del Anteproyecto de Ley General Antidiscriminación; y b) Consultoría Nacional para Generar Incidencia Política entre los Actores Clave y tomadores de Decisiones para la Concertación y el Consenso del Anteproyecto de Ley General Antidiscriminación (incluye Mapeo de Actores, con el objetivo de garantizar que el proceso sea ampliamente participativo y transparente).
- Se hizo la selección de candidatos mediante proceso competitivo, por el Comité de Licitaciones y Adquisiciones del CONAVIHSIDA, con participación del Director de País del *Health Policy Project* y un Comité de Evaluación Técnica integrado por miembros del *Petit Comité* del GRUNEED.
- El GRUNEED celebró su cuarta reunión el 20 de octubre de 2014, en la cual estuvieron presentes los consultores seleccionados (Cristóbal Rodríguez y Orlidy Inoa, respectivamente), quienes expusieron sus planes de trabajo y Ruta Crítica, para trabajar de manera paralela y coordinada.
- Entre los integrantes del GRUNEED se encuentran el **Sector Público, como los Ministerios de Salud y Asistencia Social, Ministerio de la Mujer, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Procuraduría General de la República, etc.; la sociedad civil organizada, conformada por Organizaciones No Gubernamentales Locales y Asociaciones sin Fines de Lucro especializadas en la temática y derechos humanos;** y en la esfera internacional -puesto que se dispone de cooperación y observadores internacionales-, el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Parlamentarios para la Acción Global (PGA, sus siglas en inglés), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) entre otras;** en fin, todo un conglomerado de instituciones y organizaciones representativas de los distintos grupos vulnerabilizados y poblaciones

clave del país, en razón de situaciones particulares de vulnerabilidad por la discriminación que sufren a la hora de requerir acceso a los servicios sociales y ejercer su condición de ciudadanos (as).

- En lo sucesivo, ambos consultores formularon la metodología para los Grupos Focales de consulta que se estarán llevando a cabo, incluyendo preguntas clave para las discusiones. Dichos Grupos Focales son:
 1. LGBT, Trabajadores-as sexuales, usuarios-as de drogas, deportados-as;
 2. Personas con discapacidad, adultos -as mayores, migrantes, mujeres, NNA;
 3. Entidades Gubernamentales: CONADIS, Consejo Nacional de Drogas, Instituto Nacional de Migración, Cancillería RD, Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Mujer, Procuraduría General de la República.

III. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El **Anteproyecto de Ley General de Igualdad y no Discriminación**, tiene el objeto de consolidar en un solo cuerpo las previsiones y disposiciones destinadas a prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato, la cultura de tolerancia y respeto a la diversidad, en desarrollo de las disposiciones y **aplicación práctica y real, del Artículo 39 de la Constitución de la República Dominicana**, de manera que logremos como país revertir la situación de desigualdad que históricamente han vivido los colectivos con acceso desigual a los bienes y servicios sociales básicos (salud, educación, empleo, justicia, etc.), ya que se requiere contar con una legislación que de forma clara defina en qué consiste una acción discriminatoria y cuáles serían los mecanismos jurídicos disponibles para las víctimas en procura de ser debidamente resarcidas, no sólo por la vía penal judicial, sino mediante otro tipo de sanciones en el marco del modelo de justicia restaurativa. Una de las principales limitantes es que, al no contar con una ley específica, y al ser un tema tan amplio, muchas situaciones que son violaciones de derechos humanos porque hay discriminación pasan desapercibidas y, peor aún, quedan impunes.

Su ámbito de aplicación reconoce el derecho a la igualdad de trato y no discriminación, de conformidad con las previsiones contenidas en la Constitución y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. En consecuencia, nadie podrá ser discriminado (a) por razón de su nacimiento, color de piel, linaje u origen nacional o étnico, edad, género, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión y/o creencias espirituales, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, situación migratoria irregular, apátrida o repatriado (a), discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra, por tratarse de personas que hayan cumplido condena o que estén privadas de libertad, entre otros motivos.

Cabe destacar que si bien la Ley General de Igualdad y No discriminación tendrá el objetivo de prevenir y eliminar las distintas formas de discriminación que se ejercen contra las personas en sentido general, **su contenido pone especial énfasis en las siguientes poblaciones: Mujeres, niños / niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas adultas mayores, comunidad LGBTIQ+, trabajadoras (es) sexuales, personas que viven con VIH (PVVIH), migrantes, personas usuarias de drogas, personas viviendo en pobreza extrema, personas privadas de libertad**, en razón de las situaciones particulares de vulnerabilidad por la discriminación que sufren a la hora de acceder a los servicios sociales y de ejercer su condición de ciudadanos/as.

Alcance de la Ley. Las obligaciones establecidas en la Ley en cuestión se aplicarán, sin excepción, a todos los órganos de la administración pública, y a los organismos y entidades que de ella dependen. También lo será a las personas físicas o jurídicas de carácter privado que residan, se encuentren o actúen en territorio dominicano,

cualquiera que fuese su nacionalidad, domicilio o residencia, en los términos y con el alcance que se contemplan en la presente Ley.

La misma se aplicará en los siguientes ámbitos:

- a) En la salud, en cuanto al acceso y prestación de servicios integrales y oportunos de salud.
- b) En la educación, sea esta básica, media o superior.
- c) En el ámbito laboral, sea que se trate de empleo por cuenta propia o de dependiente. Esto comprende la proscripción del trato discriminatorio en los requisitos de acceso, las condiciones de trabajo, incluidas las retributivas y las de despido, la promoción profesional y la formación para el empleo.
- d) En el acceso, promoción, condiciones de trabajo y formación en el empleo público.
- e) En la afiliación y participación en organizaciones políticas, sindicales, empresariales, profesionales y de interés social o económico.
- f) En la protección social, las prestaciones y los servicios sociales.
- g) En el acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda, que se ofrezcan fuera del ámbito de la vida privada y familiar.
- h) En el acceso y permanencia en establecimientos o espacios abiertos al público.
- i) En la publicidad y medios de comunicación.

Régimen de sanciones

A fin de que los mandatos de la Constitución que consagran la igualdad y proscriben la discriminación tengan mayor efectividad, la ley General de Igualdad y No Discriminación define un régimen sancionador en el que tipifica las acciones, prácticas y omisiones discriminatorias y el establece las sanciones a aplicar, y el debido proceso que debe cumplirse, incluyendo el régimen de la prueba, a fin de asegurar la adopción de cuantas medidas fueran necesarias para poner fin a la discriminación de que se trate y, en particular, las dirigidas al cese inmediato de la discriminación.

Dicho régimen, incluirá medidas cautelares o precautorias, así como decisiones preventivas ante violaciones inminentes previsibles. Igualmente, se preverán sanciones privativas de libertad por causa de acciones discriminatorias, que se regirán por las previsiones que sobre la materia se encuentran contenidas en el Código Penal.

Asimismo, se podrán adoptar medidas resarcitorias como la indemnización de los daños y perjuicios causados y el restablecimiento de la persona perjudicada en el pleno ejercicio de su derecho.

Organismo Rector

La ley en cuestión creará el Comité Nacional para la Eliminación de toda forma de Estigma y Discriminación (CONEED), como organismo colegiado y multisectorial, con el objeto de promover, diseñar e implementar políticas y normativas integrales a favor de la igualdad y la no discriminación. Tendrá además, facultades de prevención, supervisión y monitoreo del cumplimiento de la Ley. Entre sus integrantes se incluye un representante de cada grupo vulnerabilizado.

Recursos Financieros

Finalmente, se propone contemplar que los recursos financieros para el buen funcionamiento del organismo rector y para el desarrollo de las acciones necesarias para la efectiva implementación de la Ley General de Igualdad y No Discriminación, deben ser incluidos en una partida dentro de la Ley de Presupuesto General del Estado.

IV. STATUS ACTUAL

El ALGIND, fue sometido a una fase de consultas, discusiones y consenso con los actores que deben validar el mismo previo a su introducción al Congreso Nacional así como al Gobierno, Sociedad Civil, representantes de Grupos Vulnerables y Poblaciones Clave, organismos de cooperación internacional, profesionales independientes expertos en la materia, miembros del Grupo Nacional para la Eliminación de toda forma de Estigma y Discriminación –GRUNEED-, etc.

En el mes de agosto de 2016, el CONAVIHSIDA remitió al Poder Ejecutivo la última versión generada de dicho anteproyecto de ley para su sometimiento al Congreso Nacional. De manera concomitante, se dio inicio a la consecuente estrategia de incidencia política a nivel nacional, incluyendo actividades de sensibilización que involucrarían actores del ámbito internacional con experiencias de país similares, proceso en el cual nos acompañó la organización internacional Parlamentarios para la Acción Global (PGA, sus siglas en inglés).

Tomando en consideración la experiencia positiva de la República Dominicana, en el proceso constructivo de manera plural del Anteproyecto de Ley General de Igualdad y No Discriminación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), conjuntamente con Parlamentarios para la Acción Global (PGA, por sus siglas en inglés), eligieron el mismo como caso de estudio en el documento ***“Promoviendo los derechos humanos y la inclusión de las personas LGBTI: Un Manual para los Parlamentarios y las Parlamentarias (2017)”***.

La revisión del anteproyecto de ley en la Presidencia de la República, fue coordinada por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, para lo cual fue conformado un equipo de trabajo por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, la Procuraduría General de la República y la Consultoría Jurídica del CONAVIHSIDA; siendo considerados también aportes hechos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuyas recomendaciones se recibieron a través de la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, e incorporadas por la consultora redactora del instrumento jurídico, resultando una segunda versión consolidada, que fue enviada el 14 de mayo de 2019, al Poder Ejecutivo, para su introducción al Congreso Nacional a fines de aprobación.

En el mes de septiembre de 2020, el Diputado Juan Dionicio Rodríguez Restituyo recibió de manos de la Coalición ONG/SIDA la versión consolidada del Anteproyecto de Ley General de Igualdad y No Discriminación, la acogió e introdujo el día 29 de septiembre en la Cámara de Diputados, donde se declaró tomada en consideración y fue remitida para estudio a la Comisión Permanente de Derechos Humanos –que preside el Diputado Rodríguez Restituyo-, en sesión ordinaria No.00015 del 6 de octubre del año en curso.

Ante este nuevo escenario, un equipo conformado por la Dirección Ejecutiva del CONAVIHSIDA, representando al GRUNEED; el Programa Conjunto de las Naciones Unidas para el VIH y el SIDA (ONUSIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Procuraduría General de la República (PGR), el Observatorio de Derechos Humanos para Grupos Vulnerabilizados, la consultora corredactora del proyecto de ley, entre otros actores que han participado en el proceso desde su génesis, están realizando los aprestos necesarios para sostener un encuentro con el Diputado Juan Dionicio Rodríguez Restituyo y demás miembros de la Comisión Permanente de Derechos Humanos de dicha cámara legislativa, a fin de edificarles en torno a los antecedentes y contexto del Proyecto de Ley introducido en la Cámara; al tiempo de ofrecerles el acompañamiento técnico necesario para el estudio de la iniciativa legislativa, de manera que se den las condiciones óptimas para lograr su aprobación.

Elaborado por: Sabrina Gil Hued- Consultora Jurídica CONAVIHSIDA. 23-3-2016. Act. 8-10-2020