

Resumen de Tesis Doctoral

Protección jurídico-constitucional de las personas sordas: análisis, evolución, disfunciones y propuestas de mejora de la normativa

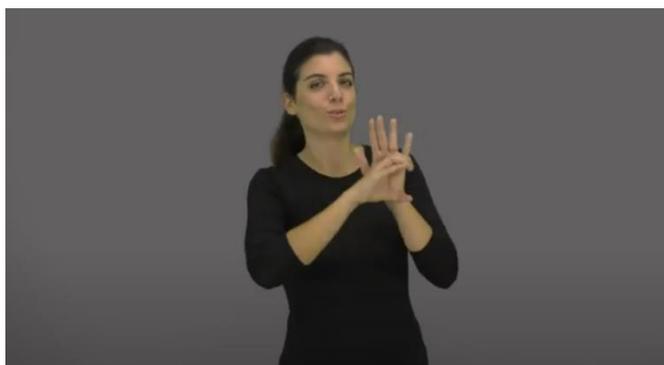
Legal-constitutional protection of deaf people: analysis, evolution, dysfunctions and proposals for regulatory improvements

Francisco José Sierra Fernández

Universidad de Castilla-La Mancha

pacusierra@gmail.com

RESUMEN



Resumen en lengua de signos española [pinchando aquí](#).

La tesis doctoral¹ aborda de manera extensa la protección jurídico-constitucional de las personas sordas en España, desde la perspectiva del Estado social y democrático de derecho. El colectivo de personas sordas, como grupo social en riesgo de discriminación, ha desarrollado a lo largo del tiempo sus propios aspectos culturales y lingüísticos. Esto ha llevado a su consideración como comunidad propia, la comunidad sorda, con su propia lengua, la lengua de signos. El trabajo contiene una revisión crítica de los avances en la regulación y protección de las personas sordas, dentro del derecho de las personas con discapacidad. También ofrece una descripción pormenorizada de los ámbitos susceptibles de una mejora en su abordaje jurídico. De la misma forma, se desglosan una serie de propuestas que podrían mejorar el tratamiento jurídico hacia las personas sordas. Por último, se detallan los incumplimientos y posibles responsabilidades que las Administraciones públicas vienen incurriendo en relación a aspectos relevantes de los derechos de las personas sordas, como son el estatus de la lengua de signos,

¹ Tesis doctoral publicada en la editorial Tirant lo Blanch:
<https://editorial.tirant.com/es/libro/proteccion-juridico-constitucional-de-las-personas-sordas-francisco-jose-sierra-fernandez-9788411472166>

el acceso a la educación, al empleo, a los medios de comunicación audiovisual, y a todos aquellos derechos considerados fundamentales en el libre desarrollo de su personalidad.

Palabras clave: personas sordas, lengua de signos, comunidad sorda, derechos, estatus, educación, empleo, libre desarrollo de la personalidad.

ABSTRACT

The doctoral thesis provides a comprehensive review of the legal-constitutional protections for deaf individuals in Spain, from the perspective of the social and democratic State of law. Deaf people, as a social group at risk of discrimination, have developed their own cultural and linguistic characteristics over time. This has led to their recognition as a distinct community, the deaf community, with its own language, sign language. The thesis critically reviews the advances made in the regulation and protection of deaf individuals within the law of people with disabilities. It also outlines areas where legal improvements could be beneficial. Similarly, it suggests a series of proposals to improve the legal treatment of deaf individuals. Finally, the thesis details the areas where public administrations have failed to comply with aspects of deaf individuals' rights, and explores their possible responsibilities. These areas include the status of sign language, access to education, employment, audiovisual media, and all fundamental rights essential to the free development of their personality.

Keywords: deaf people, sign language, deaf community, rights, status, education, employment, free personality development.

1. El Estado social y democrático de derecho como constructo para la justicia social

El Estado social y democrático de derecho constituye un andamiaje jurídico desarrollado a través de un proceso en evolución, impulsado por el intento de responder a necesidades de justicia social durante varias décadas. Se trata de un concepto que se ha ido concretando a través de varias procedencias. Así, la legislación, la doctrina y la jurisprudencia en su aplicación y desarrollo han abarcado e incluido fines como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la vida e integridad personal, la igualdad y la prohibición de toda discriminación. También incluye derechos como la vivienda, educación y trabajo, así como el derecho a un medio ambiente sano y acceso a la cultura.

2. Las personas sordas, minoría lingüística o colectivo de personas con discapacidad

El colectivo de personas sordas, considerado como minoría lingüística y cultural, no dispone de regulación específica dentro de la normativa vigente, aunque se han dado avances al respecto. El reconocimiento obtenido con la promulgación en España de una ley sobre la lengua de signos, la Ley 27/2007, de 23 de octubre², se basa en que las personas sordas son

² Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 255, de 24 de octubre de 2007. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18476>

consideradas por el ordenamiento jurídico como personas con discapacidad y no como una minoría lingüística y cultural. Este reconocimiento no ha logrado que la lengua de signos tenga un estatus similar al de otras lenguas autonómicas del Estado que disfrutaban de la territorialidad, frente a la población sorda dispersa a lo largo de todo el territorio nacional.

Un argumento primordial que justificaría la importancia de la lengua de signos se fundamentaría en que las personas oyentes pueden cambiar de lengua y tienen pleno acceso a todos los ámbitos de la vida. Sin embargo, el uso de la lengua de signos en muchas personas sordas es imperativo y condición indispensable para ejercer plenamente sus derechos. En este sentido, las personas sordas difieren de otras minorías lingüísticas en un importante matiz, expuesto por la postura de la Federación Mundial de Personas Sordas (World Federation of the Deaf, WFD) en su documento de posición *Complementary or diametrically opposed: Situating Deaf Communities within 'disability' vs 'cultural and linguistic minority' constructs* (WFD, 2018, p. 10): mientras que los usuarios de una lengua minoritaria pueden aprender y usar las lenguas mayoritarias, las personas sordas normalmente son incapaces de acceder de manera plena a las lenguas orales de su entorno a causa de su transmisión auditiva-oral.

Así, las lenguas de signos no son sólo culturalmente importantes, sino que pueden ser la única manera de desarrollar una comunicación accesible para las personas sordas. Por tanto, cuando se hace referencia a las personas sordas, la dualidad discapacidad-minoría lingüística genera un doble vínculo entre la discapacidad, que encuentra barreras de comunicación, y la minoría lingüística, que dispone de su propia lengua natural. En esa intersección se define el concepto de accesibilidad. Desde este punto común, las necesidades comunicativas de las personas sordas y su tratamiento deben ser diferenciadas para poder atender sus demandas, ya que las personas sordas gozan de varias identidades.

3. El concepto de ciudadanía y de inclusión social de las minorías: la reivindicación desde el propio movimiento asociativo de las personas sordas

El concepto de ciudadanía supone un soporte jurídico para los derechos de los colectivos sociales de minorías, como las personas sordas. Puede parecer incongruente hacer referencia a una definición de ciudadanía que disfruta de la participación social y de una sociedad inclusiva, cuando la realidad es que la construcción social se ha cimentado sobre una homogeneidad lingüística, social y cultural que perpetúa la discriminación histórica hacia las personas sordas.

De esta manera, las personas sordas que usan la lengua de signos han tenido que adaptarse a la cultura mayoritariamente oyente o han buscado espacios donde mantener su propia cultura y lengua, como han hecho a través del movimiento asociativo. A través de este movimiento, han creado instrumentos y estrategias de reivindicación social y política para la defensa y promoción de la lengua de signos, cultura e identidad sorda, a pesar de las dificultades económicas y la presión política de grupos profesionales poderosos de la medicina y la educación para contrarrestar sus demandas.

La reivindicación de las personas sordas se centra en el reconocimiento oficial de las lenguas de signos, que ha sido prioritario a partir de los años 90 del s. XX, y busca reconocer sus derechos lingüísticos como minoría cultural. Esto es esencial para asegurar la supervivencia de la comunidad sorda dentro de una sociedad mayoritariamente oyente.

4. La Convención Internacional de Derechos de las Personas con Discapacidad como cambio de paradigma en la materia

La irrupción de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)³, en adelante Convención, ha supuesto un salto cualitativo en el panorama jurídico de las personas con discapacidad. Sin embargo, en cuanto a los derechos de las personas sordas y la lengua de signos, debe ser analizado con ciertos matices. Aun siendo importante el avance y modificación de las legislaciones, también deberían reformularse los estándares básicos existentes en la sociedad sobre lo que se considera normal, lo que es verdaderamente inclusivo y lo que es simplemente una inclusión meramente formal. Con ello, conceptos como la dignidad no pueden seguir vinculados con una imagen homogénea del ser humano como titular abstracto de derechos, sin discriminar a quienes, como las personas con discapacidad, se alejan de un patrón ideal del individuo, con su capacidad de razonar y comunicarse y cuyo fin es conseguir un proyecto de vida con un desempeño en la sociedad. Esta visión denota una falta de enfoque adecuado desde el punto de vista ético. De lo contrario, hablar de derechos humanos en relación con la discapacidad supone no encontrar de manera satisfactoria la solución a estos problemas de ajuste entre los *estándares* de los derechos del individuo y la realidad de la vida de las personas con discapacidad.

El enfoque tradicional de la discapacidad se basa en un modelo médico que ve a la persona con uno o varios problemas que ocasionan limitaciones que derivan en una discapacidad. Desde esta perspectiva, se conceden derechos especiales a unas personas o colectivos concretos. Este proceso de especialización supone una diferencia con los modelos genéricos de destinatarios de los derechos fundamentales ya que se parte de una desigualdad que se considera relevante porque dificulta o impide el pleno desarrollo moral de las personas.

Para responder a este etiquetado de las personas con discapacidad como *especiales* se ha intentado formular un análisis transversal y no especializado en el enfoque de la discapacidad a través del modelo social de la discapacidad. Este modelo cambia, por tanto, el enfoque de unos rasgos o limitaciones del individuo a una situación que el individuo vive fruto de una serie de cuestiones sociales, del entorno y familiares.

³ Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 96, de 21 de abril de 2008. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-6963>

5. El estatus jurídico de las lenguas de signos en España

En cuanto al estatus jurídico de la lengua de signos, la Ley 27/2007, de 23 de octubre, no ha otorgado a la lengua de signos el reconocimiento como lengua oficial. Son numerosos los artículos de la Constitución española de 1978 (en adelante C.E.) que conciernen a derechos íntimamente ligados a necesidades de las personas sordas en su dignidad y libre desarrollo de la personalidad. Según lo analizado en esta publicación, existe una situación de inconstitucionalidad por omisión en materia de lengua de signos y personas sordas, debido a la falta de desarrollo por parte del poder legislativo, durante un período de tiempo excesivamente largo, de las normas constitucionales.

Esta inconstitucionalidad por omisión se manifiesta de dos formas: una de ellas es la falta de desarrollo normativo, una ausencia total de legislación en la materia, y otra forma, por el desarrollo de una normativa parcial e insuficiente, es decir, por una regulación que no menciona partes fundamentales en la materia objeto de la ley, o por abordar de forma incompleta las necesidades de las personas destinatarias de la legislación.

En el caso de la lengua de signos y las personas sordas, no hubo ningún desarrollo o mención legislativa hasta veinticinco años después de promulgada la C.E., es decir, en el año 2003, a través de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), que menciona la lengua de signos en su D. A. duodécima⁴, como un mero apoyo complementario junto a otros sistemas de comunicación, rebajando la cualidad de la lengua a un subapartado de tono menor, y en una mención legislativa que no garantizaba ningún derecho y que, por el contrario, remitía a futuras disposiciones reglamentarias.

Una vez fue promulgada la Ley 27/2007, de 23 de octubre, y transcurridos dieciséis años desde la entrada en vigor de la misma, esta publicación ha analizado de manera extensa la falta de desarrollo y aplicación de los artículos sobre derechos fundamentales que por mandato constitucional deben ser protegidos y promocionados en relación a la lengua de signos como institución básica para el desarrollo personal de las personas sordas. La consecuencia inmediata de esta inconstitucionalidad por omisión se manifiesta en la dificultad evidente a la hora de poner en práctica los mandatos constitucionales por insuficiencia de la ley.

⁴ Disposición adicional duodécima de la LIONDAU, publicada en el *Boletín Oficial del Estado*, núm. 289: “En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno regulará los efectos que surtirá la lengua de signos española, con el fin de garantizar a las personas sordas y con discapacidad auditiva la posibilidad de su aprendizaje, conocimiento y uso, así como la libertad de elección respecto a los distintos medios utilizables para su comunicación con el entorno. Tales efectos tendrán una aplicación gradual en los diferentes ámbitos a los que se refiere el artículo 3 de esta ley”.

6. La educación, la asignatura pendiente para la protección jurídico-constitucional de las personas sordas

La presencia de la lengua de signos en la educación, un derecho fundamental y prioritario para la inclusión social de las personas sordas, carece de reflejo jurídico en las leyes orgánicas que han regulado la educación, como la Ley Orgánica de Educación (LOE), la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE), y la más reciente Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, conocida como LOMLOE. En la misma línea, el Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad, del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, encomienda a las administraciones educativas a prestar atención a las necesidades educativas especiales mediante los apoyos y ajustes razonables para un aprendizaje inclusivo. Sin embargo, al tratarse de una ley de rango ordinario, no puede intervenir en materia educativa frente a las Leyes orgánicas, como las mencionadas LOE, LOMCE, LOMLOE. Esta última, promulgada en el año 2020, no contiene ninguna referencia a la figura de la intérprete de lengua de signos, ni al derecho del alumnado sordo a recibir las enseñanzas en lengua de signos. Esto a pesar de que la propia Convención, en vigor en España desde 2008, lo recoge explícitamente.

Según la Convención, los Estados parte adoptarán las medidas oportunas para “facilitar el aprendizaje de la lengua de signos, además de asegurar que la educación de los niños/as sordos/as se imparta en los lenguajes más apropiados a cada persona, teniendo como objetivo su máximo desarrollo académico y social” (Art. 24.3, b) y c))⁵, en clara referencia a la impartición de la educación utilizando la lengua de signos en aquellos niños/as sordos/as que así lo precisen.

Esta omisión de todo lo referido a la lengua de signos en la LOMLOE, a pesar de la vigente Ley 27/2007, de 23 de octubre, y de la Convención, vuelve a situar los derechos de las personas sordas, en cuanto al acceso a la educación a través de la lengua de signos, fuera de la protección de una Ley Orgánica. Asentado el principio de igualdad que la C.E. en su art. 14., como en su art. 9.2, y por otro lado, el Tratado de la Unión Europea, ambas capacitan al Estado social y democrático de derecho a formular normativa que contenga acciones de discriminación positiva, apoyos y ajustes razonables, que facilitan apoyo jurídico suficiente para que los servicios de interpretación en lengua de signos puedan ser garantizados para aquellos alumnos/as sordos/as que lo soliciten.

7. La interpretación de la lengua de signos como garantía de los derechos fundamentales de las personas sordas

Un elemento fundamental a la hora de garantizar la accesibilidad de las personas sordas ante el conjunto de las administraciones es la figura de la intérprete de lengua de signos. La interrelación entre el servicio de intérpretes de lengua de signos y varios derechos

⁵ Art. 24.3. b) y c), de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

fundamentales de las personas sordas es intensa y de enorme importancia. Este servicio supone una garantía institucional para la accesibilidad de las personas sordas, protegiendo y promocionando la lengua de signos bajo la aplicación del art. 9.2 de la C.E.⁶. Un ejemplo claro se encuentra en el ámbito educativo. Sin embargo, el art. 10.a) de la Ley 27/2007, de 23 de octubre⁷, que habla de promover servicios de interpretación de lengua de signos en los centros educativos que se determine, no es nada garantista, pues no especifica bajo qué parámetros el alumnado sordo tiene derecho a recibir este servicio.

Además, en materia de servicios de interpretación en el ámbito educativo, existe una disparidad de modelos de ejecución del servicio, como revela el informe sobre el *Servicio de interpretación y guía-interpretación de lengua de signos en ámbito educativo* (2017), elaborado por la Federación Española de Intérpretes de Lengua de signos y Guías-intérpretes (FILSE), que indica que 547 intérpretes trabajan en centros educativos, principalmente de secundaria. Dado que la gestión de la competencia de Educación corresponde a las comunidades autónomas, siete de ellas han optado por prestar dicho servicio con medios propios a través de la figura del empleado público, mientras que nueve lo hacen a través de la gestión indirecta con entidades privadas.

Las disfunciones encontradas en este servicio corresponden a aquellos territorios que externalizan el servicio. Por lo tanto, una primera propuesta para atender este aspecto educativo debe referirse a la concepción del servicio de intérpretes de lengua de signos en el ámbito educativo como una prolongación de la propia labor que realiza el personal docente de las aulas donde el alumnado sordo cursa sus estudios. Esto implica que la única manera de garantizar este servicio es la equiparación de los intérpretes de lengua de signos al estatus de empleado público que tiene cualquier otro personal docente o no docente de un centro educativo público, para asegurar la continuidad del servicio de interpretación junto con el resto de profesionales del ámbito educativo.

Otras actuaciones en materia de interpretación de lengua de signos tienen que ver con su promoción en los centros sanitarios previa solicitud por parte de la persona sorda, su disponibilidad para todas aquellas actividades relacionadas con la cultura, el deporte y el ocio, su prestación en las estaciones de transporte, la obligación que tienen las administraciones públicas de promover estos servicios al objeto de facilitar el acceso de las personas sordas al

⁶ Art. 9.2. de la C.E.: “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

⁷ Art. 10.a) de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Las Administraciones educativas facilitarán a las personas usuarias de las lenguas de signos españolas su utilización como lengua vehicular de la enseñanza en los centros educativos que se determinen. Igualmente promoverán la prestación de servicios de intérpretes en lenguas de signos españolas por las personas usuarias de las lenguas de signos españolas en los centros que se determinen. En el marco de los servicios de atención al alumnado universitario en situación de discapacidad, promoverán programas e iniciativas específicas de atención al alumnado universitario sordo, con discapacidad auditiva y sordociego, con el objetivo de facilitarle asesoramiento y medidas de apoyo”.

conjunto de la Administraciones, y su disponibilidad en la Administración de Justicia y Penitenciaria. Sin embargo, estas actuaciones hoy en día siguen sin estar garantizadas en cada ámbito de actuación.

8. La accesibilidad de los medios de comunicación para las personas sordas como elemento de construcción de una ciudadanía informada

Los medios de comunicación audiovisual disfrutan de una presencia fundamental en la sociedad actual, principalmente en el medio televisivo, donde la lengua de signos brilla por su ausencia. La C.E. reconoce y protege el derecho a recibir libremente información veraz a través de cualquier medio de difusión. Sin embargo, esta protección no se da aún para las personas sordas en la televisión. El texto constitucional espera una ley que regule los medios de comunicación dependientes del Estado, garantizando el acceso a dichos medios de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España. Existen dos mandatos constitucionales, establecidos en el art. 20⁸, de reforzada protección al tratarse de la sección primera del capítulo segundo del título primero de la Carta Magna. Además, la jurisprudencia constitucional afirma que la ciudadanía ha de ser informada ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas, para que tenga capacidad de formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos. Son por tanto derechos que no sólo protegen un interés individual, sino que suponen la garantía de una opinión pública libremente formada, indisolublemente ligados con el concepto de pluralismo político y de ciudadanía.

Como desarrollo legislativo en materia de medios de comunicación hay dos leyes. La Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y televisión de titularidad estatal, que define el servicio público de la televisión de titularidad del Estado como esencial. Este servicio tiene encomendada la labor de apoyar la integración social de las minorías y atender a aquellos colectivos con necesidades específicas. Además, promueve la participación política que la Corporación RTVE, en su tarea de servicio público, debe extender a cuestiones de relevancia para la mayoría de la población o para determinados colectivos, evitando cualquier forma de discriminación por causa de discapacidad. La otra ley al respecto es la Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual. Esta ley recoge el derecho de las personas sordas a una accesibilidad universal con el matiz de las posibilidades tecnológicas, con dos compromisos específicos: uno en materia de subtitulación, con el objetivo de alcanzar el 75% de los programas, y otro para asegurar un mínimo de dos horas a la semana de interpretación en lengua de signos. Además, la Convención aborda el derecho de información a través de los medios de comunicación en igualdad de condiciones y orienta a que los Estados parte alienten a los medios de comunicación a que hagan sus servicios más accesibles para las personas con discapacidad. Esta accesibilidad se especifica en lengua de signos para las personas sordas. Por último, la Ley 27/2007, de 23 de octubre, dispone que los poderes públicos promuevan las

⁸ Art. 20.1.d) de la C.E.: “*A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades*”.

medidas necesarias para que los medios de comunicación social sean accesibles a las personas sordas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas, haciendo mención expresa de su luso en los programas electorales gratuitos.

En el trasfondo del derecho a la información y a la comunicación se encuentra el ejercicio de la ciudadanía. Así, la construcción evolutiva de la ciudadanía comienza en la educación, pues tiene como objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana. Entre sus deberes inexcusables, el Estado social y democrático de derecho debería facilitar que la capacidad intelectual, la personalidad y, sobre todo, el acceso a valores, destrezas y habilidades para la convivencia, desemboquen en la capacidad reflexiva de cada individuo, germen del desarrollo de la personalidad humana. Sin embargo, la falta de acceso a gran parte de la información que los medios de comunicación proporcionan a diario, imposibilita el acceso a la cultura y a un nivel de conciencia crítica, cerrando las puertas a las personas sordas a poder desarrollar su papel como ciudadanía activa. Bajo idéntico prisma, la C.E. consagra el derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. Esto exige el ejercicio de una participación activa en la toma de decisiones, con mayor participación directa y un sistema institucional abierto a la interacción, algo que dos horas a la semana de interpretación en lengua de signos no satisfacen.

La construcción contemporánea de la ciudadanía requiere de un doble requisito: uno, la educación como desarrollo pleno de la personalidad, y otro, ciudadanía activa y participativa en la toma de decisiones en el espacio público que ha dispuesto de suficiente información a través de los medios de comunicación.

La educación y la construcción de la ciudadanía activa y participativa han sido apartadas del desarrollo vital de las personas sordas. El Estado social y democrático de derecho en que se constituye España propugna unos valores superiores, tales como la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Estos valores se inspiran en el concepto de dignidad humana expresado a través del Preámbulo constitucional y el art. 10.1 de la C.E.⁹. Esto exige que la dignidad ha de estar presente a través de los medios y recursos empleados. La dignidad humana está enlazada a derechos fundamentales recogidos en la C.E., en el ejercicio de ciudadanía como son el derecho de comunicación e información (art. 20.1.d)), la educación (art. 27.2¹⁰), acceso a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 de la C.E.¹¹) y el de participación política (art.

⁹ Art. 10.1 de la C.E: “La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”.

¹⁰ Art. 27.2 de la C.E: “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.

¹¹ Art. 24.1 de la C.E: “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”.

23.1¹²) y los tratados internacionales, es claramente insuficiente e incumple el valor de la dignidad humana que inspira a la C.E.

9. La importancia de la atención temprana inclusiva de las personas sordas

El desarrollo de la personalidad de las personas sordas tiene como elemento fundamental la prevención y la atención temprana de los niños/as sordos/as. Según los expertos, un diagnóstico de la sordera a edades muy tempranas, unido a una intervención adecuada a sus necesidades, sitúa a esa niña o niño sordo en un punto de partida fundamental para afrontar con mejores perspectivas su desarrollo social. Este proceso supone un conjunto de intervenciones dirigidas a la población infantil de cero a seis años, a la familia y al entorno. El objetivo es responder a las necesidades transitorias o permanentes que presentan las niñas y niños con trastornos en su desarrollo o que tienen riesgo de padecerlos. Estas intervenciones debieran considerar la globalidad del niño y ser planificadas por un equipo interdisciplinar de profesionales. Así pues, se abordan bienes jurídicos tan relevantes como la dignidad de la persona y el libre desarrollo de la personalidad, protegidos por la C.E., ya que la atención temprana produce importantes efectos a corto plazo en las niñas y niños que nacen con riesgo establecido al prevenir o minimizar los retrasos en el desarrollo, y de la misma manera, referido al derecho a la vida y a la integridad moral y física. La etapa de cero a seis años merece una especial protección por parte del Estado social y democrático de derecho y va más allá de la rehabilitación, pues también abarca la atención médica, psicológica, educativa y el apoyo a la familia.

En los mismos términos de protección máxima se expresa la Convención en su art. 3.h)¹³, cuando se refiere al respeto a la evolución de las facultades de las niñas y niños con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad. Esto respalda el modelo social de discapacidad frente al médico y considera la discapacidad como una aceptación de la diversidad humana, en lugar de transformar su identidad a otra de tipo *normalizada*. Para las niñas y niños sordos esto significa proteger y desarrollar su identidad sorda.

La Convención, en referencia a la educación, ofrece dos medidas que los Estados deben proporcionar a los niños/as sordos/as, una, en referencia a esta idea de preservación y potenciación de su identidad, tanto en el aprendizaje de la lengua de signos como en promover la identidad lingüística de las personas sordas, y dos, reafirmar que la educación de los niños/as sordos/as se imparta en los lenguajes y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.

¹² Art. 23.1 de la C.E: “Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal”.

¹³ Art. 3.h) de la Convención: “El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad”.

10. Los servicios públicos de la administración: accesibilidad, calidad y eficacia

Los servicios públicos, dentro del Estado social y democrático de derecho, deben fundamentarse en una prestación de calidad y eficacia (art. 103.1 de la C.E.¹⁴). Esto lleva a desarrollar el concepto de accesibilidad para las personas sordas como parte consustancial de esa eficacia. Para ello, debe existir un compromiso con la buena administración a través de la figura de las cartas de servicios. En España, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y la Confederación Estatal de Personas Sordas (CNSE) desarrollan una labor de interlocución permanente con la administración para la evaluación de las políticas públicas relacionadas con su colectivo y para la consulta a la hora de elaborar o establecer nuevos servicios en los que las personas sordas o, más genéricamente, las personas con discapacidad, puedan tener alguna incidencia. El principio de eficacia de las administraciones públicas, consagrado en la C.E., estipula que la actuación de la Administración pública debe servir a los intereses generales, bajo principios que, como la eficacia, deben informar transversalmente todo el ordenamiento jurídico, con sometimiento pleno en sus actuaciones a la ley. Para un mejor cumplimiento de este mandato, es fundamental considerar las necesidades y demandas del colectivo de personas sordas a través de su movimiento asociativo, ante cualquier mal funcionamiento de la Administración.

El conjunto de recursos, actuaciones y servicios que las Administraciones ofrecen al ciudadano no siempre cumplen lo dispuesto en las leyes y normas, tal y como se ha venido exponiendo en diferentes apartados del presente escrito. El Estado social y democrático de derecho, a través de los poderes públicos, debe proporcionar mecanismos que aseguren el acceso a derechos fundamentales en condiciones de igualdad real y efectiva, como el derecho a la educación, a una tutela judicial efectiva, a recibir información accesible de la televisión, a la participación en los asuntos públicos. En el caso de las personas sordas, se precisa, como elemento adicional y con carácter de acción positiva, un servicio de interpretación que debe ser facilitado por parte de la administración. Esta es una labor fundamental que exige el máximo esfuerzo en delimitar los estándares de calidad de esos servicios, para que las personas sordas vean aseguradas de forma efectiva las condiciones para el ejercicio de estos derechos, con unos parámetros de calidad que garanticen su cumplimiento.

11. El estatus jurídico de la lengua de signos: un estatus fallido en España

La lengua de signos presenta un estatus jurídico fallido. Como consecuencia de ello, su falta de oficialidad sitúa en dificultades una parte de la normativa vigente que regula dicha materia, como es el caso de la propia Convención, de obligado cumplimiento desde su ratificación en 2008 por el Estado español, y de otras leyes orgánicas relacionadas. Esta situación pone el estatus legal del reconocimiento de la lengua de signos en una posición jurídica de difícil

¹⁴ Art. 103.1 de la C.E.: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

justificación. La Convención incluye la lengua de signos¹⁵ en la definición de lenguaje, y en la correspondiente a discriminación¹⁶ recoge cualquier exclusión o restricción cuyo propósito sea obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales en cualquiera de los ámbitos.

Conforme a la Convención, los Estados parte deben comprometerse a adoptar y promover una serie de medidas, incluyendo acciones legislativas y administrativas, para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Convención. Esto permite que los Estados parte tomen todas las medidas pertinentes, incluidas las medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos o prácticas existentes que constituyan discriminación. Este doble mandato de una normativa internacional que el Estado español ratificó en 2008, habilita a España para que adopte las medidas legislativas que hagan efectiva de manera material los derechos reconocidos por la Convención, así como la eliminación de aquellos obstáculos legislativos, reglamentarios, prácticas y costumbres que constituyeran un ejercicio de discriminación.

12. Efectividad y financiación de la protección jurídico-constitucional de las personas sordas: ámbitos de mejora

La postergación jurídica en relación al cumplimiento de los derechos de las personas sordas también reside en la falta del control efectivo de su aplicación, así como en la falta de financiación garantizada por parte de los poderes públicos. Son tres los criterios necesarios e inseparables para poder superar este aplazamiento. Primero, es necesaria la adecuación del texto legislativo, bien modificando la actual Ley 27/2007, de 23 de octubre, bien redactando una nueva ley que incorpore los mandatos de la Convención en materia de personas sordas y lengua de signos. En segundo lugar, se debe elaborar una memoria económica que recoja los nuevos gastos presupuestarios que las disposiciones de la Convención generen, las modificaciones en los créditos de programas económicos, y los criterios para una evaluación económica y social de los mismos, conforme a lo dispuesto en la normativa que regula el impacto normativo de dicha modificación, el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre. Por último, es preciso articular desde el Consejo interterritorial de servicios sociales un acuerdo entre el Estado y las comunidades autónomas, similar al que se produjo con ocasión de la creación del sistema nacional de la dependencia, que desembocó en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía y atención a las personas en situación de dependencia. Este modelo garantizaría a las personas sordas una protección más amplia de sus derechos por parte de las administraciones públicas, según lo dispuesto por el propio art. 9.2 de la C.E.

¹⁵ Art. 2 segundo párrafo de la Convención: “Por lenguaje se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal”.

¹⁶ Art. 2 tercer párrafo de la Convención: “Por discriminación por motivos de discapacidad se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”.

13. Diferentes responsabilidades en materia de la protección de los derechos de las personas sordas

La responsabilidad de la administración, en relación a las acciones que despliega en cumplimiento de sus fines, puede incurrir en posibles incumplimientos con diferentes trascendencias. La C.E. recoge la protección que todo ciudadano debe obtener respecto de aquellas actuaciones de la administración que le causen una lesión en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Para ello, tendrá derecho a obtener una indemnización¹⁷. Por tanto, la institución de la responsabilidad patrimonial de la administración queda consagrada constitucionalmente en España. Esta responsabilidad tiene a su vez tres derivaciones dentro de la esfera del poder público: la primera se refiere a la actividad del Gobierno, el poder ejecutivo, por el que diferentes acciones u omisiones de las actuaciones de la administración en sus diferentes servicios públicos generan un procedimiento de responsabilidad. La segunda se refiere al poder judicial por la administración de justicia. La última se relaciona con el poder legislativo, en la promulgación de leyes y tratados internacionales.

La C.E. otorga un régimen general de responsabilidad para el conjunto de las administraciones públicas. En la actualidad, su desarrollo se encuentra en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que regula el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas. Este sistema se refiere a toda la actividad administrativa, ya sea de carácter jurídica o puramente fáctica, tanto por acción como por omisión. De la misma forma, se trata de un régimen de responsabilidad directa, por cuanto cubre todos los daños ocasionados por sus funcionarios o autoridades. Lo más reseñable del sistema español es que es un régimen de responsabilidades objetivo, no siendo necesaria la *culpa* en la actuación de la administración y existiría una acción de responsabilidad en cualquier lesión imputable a la administración de daños a particulares que éste no tenga el deber jurídico de soportar. Solo se excluyen aquellos daños que provengan de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever según el estado de la ciencia que existiera en el momento de la producción del daño.

Tabla de contenidos de la tesis (hasta el tercer nivel en la jerarquía de títulos)

Capítulo 1. Las personas sordas: ciudadanía, derechos y tratamiento como colectivo en riesgo de discriminación

1. Personas sordas: minoría lingüística y cultural
 - 1.1. El colectivo de personas sordas y la comunidad sorda
 - 1.2. Las personas sordas y la lengua de signos

¹⁷ Art. 106.2 de la C.E.: “Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos”.

Capítulo 2. Los avances del estado social y democrático de derecho y el fenómeno de la discapacidad: una revisión crítica

1. El estado social y democrático de derecho como garante
 - 1.1. La discapacidad en el camino de todo Estado social y democrático de derecho
2. Enmarcando la discapacidad y su conexión con los derechos humanos
 - 2.1. Calificación de la discapacidad vigente y su régimen jurídico
 - 2.2. La consideración de la discapacidad como parte de los derechos humanos
3. La convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad: una visión crítica
4. Ámbitos susceptibles de mejora
 - 4.1. Las personas sordas: personas con discapacidad o minoría cultural y lingüística
 - 4.2. La ley 27/2007 en relación con el reconocimiento de la lengua de signos: desarrollo y aplicación
 - 4.3. La educación, la formación y el uso del servicio de Intérpretes de lengua de signos como medidas de acción positiva
 - 4.4. La atención temprana de los niños/as sordos/as
 - 4.5. La accesibilidad universal de las personas sordas a los medios de comunicación
 - 4.6. Protección real y efectiva de la lengua de signos
 - 4.7. Panorama jurídico de las personas sordas por su exclusión

Capítulo 3. Hacia una especialización del tratamiento público hacia las personas con discapacidad: las personas sordas como destinatarias: propuestas

1. Estatus jurídico de la lengua de signos
2. La lengua de signos en la educación
3. La garantía de accesibilidad ante las administraciones: los intérpretes de lengua de signos
4. La presencia de la lengua de signos en los medios de comunicación audiovisual
5. La prevención y atención temprana de los niños/as sordos/as como elemento fundamental del desarrollo de su personalidad
6. Calidad de los servicios pçublicos hacia las personas sordas: compromisos de una buena administración: las cartas de servicios
7. Los derechos de las personas sordas: control efectivo de su cumplimiento y garantía de financiación de los poderes públicos

Capítulo 4. El estado y su responsabilidad ante los déficit de inclusión social de las personas sordas

1. Ámbitos de posible responsabilidad del estado
 - 1.1. El fallido estatus jurídico de la lengua de signos: la no oficialidad de la lengua de signos
 - 1.2. La ausencia de la lengua de signos en el ámbito de la educación

- 1.3. La figura del intérprete de lengua de signos como garantía institucional de accesibilidad de las personas sordas ante las administraciones públicas
- 1.4. La accesibilidad a los medios de comunicación audiovisual
- 1.5. El desarrollo de la personalidad e identidad de las personas sordas
2. Cumplimiento de los derechos de las personas sordas, control efectivo de su cumplimiento y garantía de financiación por parte de los poderes públicos
3. La responsabilidad de la administración

Capítulo 5. Conclusiones

Capítulo 6. Bibliografía, normativa y jurisprudencia

Referencias

- Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>
- Federación Española de Intérpretes de lengua de signos y guías-intérpretes (2017). *Servicio de interpretación y guía-interpretación de lengua de signos en ámbito educativo*. FILSE. https://www.filse.org/sites/default/files/project/files/informe_y_anexo_-_protegido_1_0.pdf
- Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, hecho en Nueva York el 13 de diciembre de 2006. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 96, de 21 de abril de 2008. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-6963>
- Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 289, de 3 de diciembre de 2003. <https://www.boe.es/boe/dias/2003/12/03/pdfs/A43187-43195.pdf>
- Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 134, de 6 de junio de 2006. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-9958>
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 299, de 15 de diciembre de 2006. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-21990>
- Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 255, de 24 de octubre de 2007. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18476>
- Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 79, de 1 de abril de 2010. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-5292>

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 236, de 2 de octubre de 2015. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 106, de 4 de mayo de 2006. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-7899>

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 295, de 10 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12886>

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 340, de 30 de diciembre de 2020. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-17264>

Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 276, de 14 de noviembre de 2017. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-13065>

Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 289, de 3 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12632>

Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 191, 29 de julio de 1992. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ%3AC%3A1992%3A191%3ATOC>

Tratado de Lisboa. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, núm. 306/1, de 17 de diciembre de 2007. <https://www.boe.es/doue/2007/306/Z00001-00271.pdf>

World Federation of the Deaf (2018). *Complementary or diametrically opposed: Situating Deaf Communities within 'disability' vs 'cultural and linguistic minority' constructs: position paper*. WFD. <https://wfdeafnew.wpenginepowered.com/wp-content/uploads/2018/07/LM-and-D-Discussion-Paper-FINAL-11-May-2018.pdf>