

Año 2022

Nº 23

CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA • UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

Anuario



C y **P**arlamento
Constitución

LA ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DE LAS PERSONAS SORDAS
A LA TELEVISIÓN EN ESPAÑA. LA ASIGNATURA PENDIENTE
DE LA LENGUA DE SIGNOS EN LA REGULACIÓN AUDIOVISUAL.

THE UNIVERSAL ACCESSIBILITY OF DEAF PEOPLE
TO TELEVISION IN SPAIN. THE PENDING SUBJECT
OF SIGN LANGUAGE IN AUDIOVISUAL REGULATION

Francisco José Sierra Fernández¹

Recibido: 25-02-2022

Aceptado: 31-03-2022

INDICE

I. Introducción.

II. El derecho constitucional de acceso a la información a través de los medios de comunicación.

III. La convención internacional de derechos de las personas con discapacidad y el acceso a la información.

IV. El desarrollo legislativo del acceso a la información a través de los medios de comunicación.

V. Situación actual y perspectivas de futuro.

VI. Conclusiones.

¹ Doctor en Derecho. Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología y Técnico Superior en Interpretación de Lengua de Signos.

I. Introducción.

De las diferentes modalidades de medios de comunicación, prensa, radio y televisión, ésta última, al tratarse de imagen, aporta información visual, que aún incompleta, puede resultar de interés para conseguir la accesibilidad, adoptando las medidas necesarias para ello. Las dos posibles vías y que la tecnología actual permite son, por un lado, el subtulado, y por otro, la ventanilla en la pantalla para hacer llegar la información en lengua de signos. Haciendo una pequeña historia de la presencia de la Lengua de Signos en la Televisión, en España encontramos la primera experiencia televisiva con el programa “Hablamos”, emitido por TVE desde el año 1977 hasta el año 1982 y que tenía 30 minutos de duración a través de una emisión semanal. El apagón de la información para las personas sordas duró 15 años, hasta que en 1997 se emitió en el canal La 2 de TVE el programa “En otras palabras”, cuya denominación cambió en 2008, para llamarse “En Lengua de signos” y que se emite por la 2 y el Canal Internacional de TVE, con carácter semanal. Es suficiente comparación para una exposición de la situación, que el programa que emite La 2 de TVE “En Lengua de signos” en la actualidad, con una duración de 30 minutos y de frecuencia semanal, es de la misma duración y frecuencia de emisión que el programa que se emitía en el año 1977, cuando entre ambas emisiones han transcurrido 45 años, la regulación en materia de accesibilidad ha avanzado, así como una enorme diversidad de medidas de acción positiva que el Estado social y democrático de derecho ha ido implementando en todos los órdenes de la vida social, económica y cultural a favor de los diferentes colectivos en exclusión. Sin embargo, en materia de accesibilidad a la televisión, no ha podido avanzar ni progresar en ningún aspecto, hasta tal punto, que la información en lengua de signos en la televisión pública no ha evolucionado en consonancia al resto de mejoras tecnológicas, económicas y sociales que ha experimentado el mundo de la televisión.

II. El derecho constitucional de acceso a la información a través de los medios de comunicación.

El art. 20 de la C.E. en su apartado 1.d)² afirma que se reconoce y protege el derecho a recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión, protección de la que aún hoy, las personas sordas no disfrutaban a través de la televisión, y el apartado 3³ remite a una ley que regulará los medios de comunica-

3 Art. 20.3 de la Constitución: “La ley regulará la organización y el control parlamentario de los medios

ción 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. Dos mandatos constitucionales insertos en el art. 20, de reforzada protección constitucional al tratarse de la sección primera del capítulo segundo del título primero de la Carta Magna, “de los derechos fundamentales y las libertades públicas”, y en el mismo sentido la jurisprudencia constitucional, expresada por la STC 159/1986, de 16 de diciembre⁴, en su fundamento jurídico 6º, que afirmaba que “(...) *para que el ciudadano pueda formar libremente sus opiniones y participar de modo responsable en los asuntos públicos, ha de ser también informado ampliamente de modo que pueda ponderar opiniones diversas e incluso contrapuestas (...)*”, lo que lleva a recordar NUÑEZ MARTINEZ que la doctrina insiste en que “(...) *los derechos reconocidos por el art. 20, no sólo protegen un interés individual sino que son garantía de la opinión pública libremente formada, «indisolublemente ligada con el pluralismo político(...)*”⁵, de ahí la trascendencia y el refuerzo impuesto en este artículo 20.

El art. 20.1.a)⁶ de la C.E. garantiza el derecho a la libertad de opinión y pensamiento, pero para es preciso que se garantice con carácter previo el derecho de recibir libremente la información por los medios de difusión, bien que está protegido en el art. 20.1.d)⁷ de la C.E., y en un sentido más amplio, el derecho a la educación del art. 27.2⁸ de la C.E., pues es en este punto donde radica el principal foco de discriminación de los derechos de las personas sordas. No puede garantizarse el derecho de opinión o pensamiento de la población sorda cuando no se garantiza el acceso a la información que permite a cada persona formase un criterio propio en cada tema de la agenda política y social, o la posibilidad de

de comunicación social dependientes del Estado o de cualquier ente público y garantizará 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”.

4 STC 159/1986, de 16 de diciembre, f.j.6º. Enlace web: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/722> (fecha de consulta 19 de abril de 2020).

5 Núñez Martínez, M.A. (2008): “El Tribunal Constitucional y las libertades del art. 2º de la Constitución Española” Revista de Derecho UNED, núm. 3, pág. 310 Enlace web: <http://revistas.uned.es/index.php/RDUNED/article/viewFile/10954/10482> (Fecha de consulta 19 de abril 2020).

6 Art. 20.1.a) de la Constitución: “*A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción*”.

7 Art. 20.1.d) de la Constitución: “*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*”.

8 Art. 27.2 de la Constitución: “*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*”.

participar políticamente en los asuntos públicos si no existen formatos accesibles en lengua de signos a través de los medios de comunicación audiovisual. De la misma manera, derechos como el ejercicio del derecho al voto, suponen un previo conocimiento de las opciones electorales y las propuestas de los partidos políticos que concurren, para, en función de toda la información y su contexto, las personas sordas puedan emitir su voto de manera independiente y bajo un criterio formado en base al acceso abierto y plural a la información y a un sistema educativo que otorgue capacidades de estructuración del pensamiento abstracto. Bajo el mandato de los principios inspiradores del art. 1.1 de la C.E., tales como la libertad, la justicia y la igualdad, tal y como la STC 12/1982, de 21 de marzo, en su fundamento jurídico sexto⁹, en que aborda la regulación del derecho a la libertad de expresión y comunicación del art. 20.1.a) de la C.E., y que para el caso de la lengua de signos, para preservar el derecho de las personas en su acceso básico y fundamental, no sólo es suficiente afirmar su carácter de ciudadanos libres e iguales, sino que requiere proteger un modo de comunicación esencial e íntimamente identificado con el desarrollo de su personalidad, que sin embargo, encuentra obstáculos desde la actuación de los propios poderes públicos.

Del mismo modo, el art. 23.1¹⁰ de la C.E. consagra el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, otro requisito del concepto de ciudadanía, como es la participación, que exige el ejercicio de una participación activa en las tomas de decisión, mayor participación directa, unas instituciones perfectamente regladas y un sistema institucional abierto a la interacción, cuando sin embargo, las barreras de comunicación que padecen las personas sordas, comenzando por la escasa información que llega a través de la televisión (el art. 8.2¹¹ de la Ley 7/2010 garantiza “*dos horas a la semana de interpretación a la lengua de signos*”), limitan en gran medida la participación social activa en igualdad de oportunidades y su acceso a la interacción social.

No obstante, el ejercicio de mejora en este ámbito puede ir más allá, en la medida que la falta de información accesible a las personas sordas a través de la te-

9 STC 12/1982, de 31 de marzo. Enlace web: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/54> (fecha de consulta 12 de mayo de 2020).

10 Art. 23.1 de la Constitución: “*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*”.

11 Art. 8.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “*Las personas con discapacidad auditiva tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, subtitule el 75% de los programas y cuente al menos con dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos*”.

levisión repercute ante todo en su ejercicio de ciudadanía, pues no se debe olvidar que el primer elemento a tener en cuenta en esta construcción evolutiva de la ciudadanía es la educación, que tiene su pilar constitucional en el art. 27.2¹² de la Carta Magna, y como objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales, pues es sin duda la herramienta que el Estado social y democrático de derecho debe facilitar para que la capacidad intelectual, la personalidad y sobre todo el acceso a valores, destrezas y habilidades para la convivencia, y por ende, la capacidad reflexiva a cada individuo, para que germine el desarrollo de la personalidad humana, y que con las cifras y los resultados educativos obtenidos con las personas sordas, con un alto nivel de analfabetismo funcional y una falta de acceso a los significados de la información escrita que imposibilita el acceso a la cultura y a un nivel de la conciencia crítica, que les cierra las puertas a su papel como supuesto ciudadano activo.

En definitiva, la construcción contemporánea de la ciudadanía requiere de un doble requisito, educación como desarrollo pleno de la personalidad, y ciudadanos activos y participativos en las tomas de decisión en el espacio público previa información a través de los medios de comunicación, construcción de un ejercicio de ciudadanía desde la dignidad del que las personas sordas han sido sistemáticamente excluidas, a pesar de lo dispuesto en el art. 10.1¹³ de la C.E. El Estado social y democrático de derecho en que se constituye España, propugna unos valores superiores, en el art. 1.1 de la C.E., la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, aunque todos ellos, son tributarios del concepto de dignidad humana expresado a través del Preámbulo constitucional, “(...) *para asegurar a todos una digna calidad de vida (...)*”, por ello, LUCAS resalta que “(...) *la dignidad humana no es, así, un resultado del Estado social y democrático de derecho, sino un presupuesto del mismo...el hombre no es digno porque su convivencia se configure con arreglo a dicho Estado de Derecho, sino justamente al contrario: el Estado social y democrático de derecho es digno en la medida en que cuadra con la dignidad humana(...)*”¹⁴.

12 Art. 27.2 de la Constitución: “*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*”.

13 Art. 10.1 de la Constitución: “*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*”.

14 Lucas Verdú, P. (1.984): “*Estimativa y política constitucionales*”, Madrid, UCM, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones, pág. 109.

Concluyendo este apartado, exhibida la primacía del valor de la dignidad del art. 10 de la Carta Magna, el conjunto de derechos fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico deben adecuarse a los parámetros estipulados y modulando el contenido esencial de cada derecho en concreto cuando deba ser aplicado e interpretado, y de la misma manera, cualquier derecho fundamental de la C.E. ha de interpretarse de acuerdo a la Declaración universal de los derechos humanos, a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, y cualquier otro Tratado ratificado por España, puesto que forman parte del ordenamiento jurídico español en todo lo referente a los derechos humanos. En base a una interpretación del art. 10 de la C.E. dedicado a la dignidad humana, como BELDA evidencia “(...)su juego como elemento definidor de los contenidos esenciales de algunos derechos, exige su llamada particularizada para explicar opciones de intervención social o jurídica en las que la dignidad ha de hacerse también presente en los medios empleados(...)”¹⁵, referido a la accesibilidad universal a los medios de comunicación audiovisual de las personas sordas, determina que la dignidad se ha visto conculcada, en la medida que un derecho fundamental en el ejercicio de ciudadanía como es el derecho de comunicación e información del art. 20 no se está llevando a cabo. De la misma manera, otros derechos como el de educación (art. 27.2), no han cumplido su deber de proporcionar el pleno desarrollo de la personalidad humana e las personas sordas, y como consecuencia, el de participación política (art. 23.1) se ve cercenado pues el derecho de participación en los asuntos públicos que tienen las personas sordas exige de un conocimiento de causa y de información previa de manera constante, que nuestro legislador ha venido a determinar en un mínimo de dos horas semanales en las televisiones, y que a la luz de la C.E. y de los Tratados Internacionales es manifiestamente insuficiente e incumple el valor de la dignidad humana que inspira a nuestra C.E..

III. La convención internacional de derechos de las personas con discapacidad y el acceso a la información.

La Convención en su artículo 9.2.f)¹⁶ insta a que los Estados parte promuevan formas adecuadas a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información, y el art. 21 concreta más allá aún, cuando en su apartado d)¹⁷ alienta

15 Belda Pérez-Pedrero, E., *ibidem* pág. 112.

16 Art. 9.2.f) de la Convención: “Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información”.

17 Art. 21.d) de la Convención: “Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran

a los medios de comunicación a que hagan sus servicios más accesibles para las personas con discapacidad, accesibilidad que los apartado b)¹⁸ y e)¹⁹ distinguen para las personas sordas mediante la utilización de la lengua de signos; en España, el art. 14.1²⁰ de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, dispone que los poderes públicos promoverán las medidas necesarias para que los medios de comunicación social sean accesibles a las personas sordas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas, y continúa el artículo disponiendo que los poderes públicos adaptarán las medidas necesarias para que las campañas de publicidad institucional sean accesibles a las personas sordas, y más concretamente los mensajes relativos a la declaración de estados de alarma, excepción y sitio, que deben ser plenamente accesibles a todas las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. El art. 13²¹ de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, referido a la participación política, ordena la promoción y el uso de la lengua de signos en dos sentidos a los poderes públicos, uno, en los programas electorales gratuitos durante la campaña electoral para que se emitan con la presencia de la lengua de signos, y dos, para que las Cortes Generales, Parlamentos Autonómicos y entidades locales promuevan la interpretación a la lengua de signos de los plenos, así como de cualquier otra reunión de interés general en que haya participación de las personas sordas.

información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad”.

18 Art. 21.b) de la Convención: “*b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales”.*

19 Art. 21.e) de la Convención: “*e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas”.*

20 Art. 14.1 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “*Los poderes públicos garantizarán las medidas necesarias para que los medios de comunicación social, de conformidad con lo previsto en su regulación específica, sean accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas”.*

21 Art. 13 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “*1. Los poderes públicos, los partidos políticos y los agentes sociales facilitarán que las informaciones institucionales y los programas de emisión gratuita y obligatoria en los medios de comunicación, de acuerdo con la legislación electoral y sindical, sean plenamente accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante su emisión o distribución en lengua de signos española y/o en las lenguas de signos propias de las comunidades autónomas si las hubiera. 2. Las Cortes Generales, Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Corporaciones y Entidades Locales promoverán la interpretación en lengua de signos española y/o en las lenguas de signos propias de las comunidades autónomas si las hubiera, en aquellas reuniones plenarias de carácter público y en cualesquiera otras de interés general en que así se determine, cuando haya participación de personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas y se solicite previamente”.*

La Convención aborda el derecho de información a través de los medios de comunicación, cuando en su artículo 9.1²², los Estados parte adoptarán medidas que aseguren el acceso en igualdad de condiciones que los demás, a fin de asegurar a las personas con discapacidad el acceso a la información y las comunicaciones, y el art. 21 de la Convención concreta más, cuando en su apartado d)²³, cuando orienta a que los Estados parte alienten a los medios de comunicación a que hagan sus servicios más accesibles para las personas con discapacidad, accesibilidad que en mayor detalle los apartados b) y e) del art. 21²⁴ especifican para las personas sordas mediante la utilización de la lengua de signos.

Para la delimitación de dicha propuesta, se tendría en cuenta la definición de ajuste razonable que proporciona el art. 2, párrafo cuarto²⁵ de la Convención, en el sentido de realizar cuantas modificaciones sean necesarias en la programación televisiva al efecto de hacerla accesible a las personas sordas, sin que ello suponga imponer una carga desproporcionada o indebida a los canales televisivos, y cuya denegación por parte de los canales televisivos sean considerados discriminación por motivo de discapacidad, tal y como define el artículo 2, párrafo tercero²⁶ de la Convención, que debiera incluir el establecimiento expreso de un régimen sancionador en caso de incumplimiento de dichas garantías.

22 Art. 9.1 de la Convención: *“A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales”.*

23 Art. 21.d) de la Convención: *“Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad”.*

24 Art. 21. b) y e) de la Convención: *“Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones Oficiales”;* *“Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas”.*

25 Art. 2, párrafo cuarto de la Convención. Definición: *“Por ajustes razonables se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.*

26 Artículo 2, párrafo tercero de la Convención. Definición: *“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”.*

IV. El desarrollo legislativo del acceso a la información a través de los medios de comunicación.

Para ello, la Ley 4/1980, de 10 de enero (BOE 12/1/1980, núm.11) de Estatuto de la Radio y de la Televisión, declara en su Preámbulo²⁷, que la televisión es un vehículo esencial de información y participación política de los ciudadanos, de formación de la opinión pública, de cooperación con el sistema educativo, de difusión de cultura española y de sus nacionalidades y regiones, así como medio capital para contribuir a que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, lo cual refuerza la existencia de una opinión pública, que debe verse beneficiada de la información que el medio televisivo ofrece, sin excluir a ningún colectivo, aunque según lo analizado en anteriores apartados de esta tesis doctoral, las personas sordas encuentran barreras en el acceso a esa información ante la ausencia de contenidos en lengua de signos dentro de la programación televisiva. En el ámbito de la televisión pública, el art. 4 de la Ley 4/1980, en su apartado f)²⁸, desglosa los principios que deben guiar su actuación, entre los que se encuentra, referido a la igualdad como valor a respetar y consagrado en el art. 14 de la C.E., principio que vuelve a ser mencionado cuando el legislador promulga la Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de comunicación audiovisual, que recoge para el caso de incumplimiento de sus disposiciones, que las sociedades concesionarias de televisión privada se enfrentarían a una infracción calificada como de grave, según lo dispuesto en el art. 58.4²⁹, de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, general de la comunicación audiovisual, por el incumplimiento del art. 8.2 y 8.3³⁰ de la Ley, y que pueden derivar en sanciones previstas por el art.60.2³¹ de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, en multas de 100 a 500 mil eu-

27 Ley 4/1980, de 10 de enero: <https://www.boe.es/boe/dias/1980/01/12/pdfs/A00844-00848.pdf> (fecha de consulta 25v de mayo de 2020).

28 Art. 4.f) de la Ley 4/1980, de Estatuto de la radio y la televisión: “*El respeto de los valores de igualdad recogidos en el artículo 14 de la Constitución*”.

29 Art. 58.4 de la Ley 7/2010 de 31 de marzo: “*El incumplimiento en un canal, durante más de cinco días en un periodo de diez días consecutivos, de los deberes de accesibilidad previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 8*”.

30 Art. 8 apartados 2 y 3 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “*2. Las personas con discapacidad auditiva tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, subtitule el 75% de los programas y cuente al menos con dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos. 3. Las personas con discapacidad visual tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, cuente al menos con dos horas audiodescritas a la semana*”.

31 Art. 60.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “*Las infracciones graves serán sancionadas con multa de 100.001 hasta 500.000 euros para servicios de comunicación audiovisual televisiva y de 50.001 a 100.000 para los radiofónicos, para los prestadores del servicio de comunicación electrónica y para los prestadores de servicio de catálogo de programas*”.

ros para servicios de comunicación audiovisual,. Por tanto, el cumplimiento de los fines que toda Televisión, sea por gestión pública directa, o bien a través de una gestión indirecta o privada, deben llevar a cabo, supone una declaración taxativa de la televisión como servicio público esencial, y como tal, debe satisfacer a todos los ciudadanos sin exclusiones, contribuyendo al pluralismo informativo, formando a la opinión pública, y extendiendo la cultura, y por ello, sin la prestación de dicho servicio de manera accesible a las personas sordas no pueden ejercerse de manera correcta varios derechos fundamentales protegidos por la C.E., como la igualdad real y efectiva del art. 14, el derecho a recibir información por cualquier medio de difusión, del art. 20.1.d), el derecho a la participación de los asuntos públicos del art. 23.1, y el derecho a la educación consagrado en su art. 27.

Como desarrollo legislativo en materia de medios de comunicación, se encuentran dos leyes, una, la Ley 17/2006, de 5 de junio (BOE 6/VI/2006 núm. 134) de la radio y televisión de titularidad estatal, que en su art. 2.1³² define el servicio público de la televisión de titularidad del Estado como esencial por cuanto está destinado a satisfacer la necesidades de información de la sociedad española, difundir su identidad y diversidad culturales, promover el pluralismo, la participación y los demás valores constitucionales, garantizando el acceso de los grupos sociales y políticos significativos, como podría ser el de las personas sordas, y ahondando más en esta encomienda del servicio público que la televisión del Estado debe proporcionar, el art. 3.2.j)³³ de la misma, atribuye la labor de apoyar la integración social de las minorías y atender a aquellos colectivos con necesidades específicas. De la misma, forma, la ley pretende la promoción de la participación política, y para ello su art. 25.3³⁴ afirma que la Corporación RTVE en su tarea de servicio público debe extenderse a cuestiones de relevancia para la mayoría de la población o pa-

32 Art. 2.1 de la Ley 17/2006, de 5 de junio: “*El servicio público de radio y televisión de titularidad del Estado es un servicio esencial para la comunidad y la cohesión de las sociedades democráticas que tiene por objeto la producción, edición y difusión de un conjunto de canales de radio y televisión con programaciones diversas y equilibradas para todo tipo de público, cubriendo todos los géneros y destinadas a satisfacer necesidades de información, cultura, educación y entretenimiento de la sociedad española; difundir su identidad y diversidad culturales; impulsar la sociedad de la información; promover el pluralismo, la participación y los demás valores constitucionales, garantizando el acceso de los grupos sociales y políticos significativos*”.

33 Art. 3.2.j) de la Ley 17/2006, de 5 de junio: “*Apoyar la integración social de las minorías y atender a grupos sociales con necesidades específicas*”.

34 Art. 25.3 de la Ley 17/2006, de 5 de junio: “*La programación del servicio público encomendado a la Corporación RTVE deberá atender especialmente a los colectivos sociales que requieran una atención específica hacia sus necesidades y demandas, como la infancia y la juventud. Esta tarea de servicio público debe extenderse a cuestiones de relevancia para la mayoría de la población o para determinados colectivos, al tiempo que se evitará cualquier forma de discriminación por causa de discapacidad*”.

ra determinados colectivos, evitando cualquier forma de discriminación por causa de discapacidad; y otra ley al respecto, derivada de la transposición de la Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, que en su considerando 64³⁵ vincula como un derecho de las personas con discapacidad la accesibilidad de los servicios de comunicación audiovisual en aspectos como la lengua de signos y el subtítulo, en la que se inspiró España a la hora de trasponer dicha Directiva en la Ley 7/2010 de 31 de marzo (BOE 1/IV/2010 núm. 79), general de la comunicación audiovisual, que en su art. 8.1³⁶ recoge el derecho de las personas sordas a una accesibilidad universal con el matiz de las posibilidades tecnológicas, y pasa a concretar en su apartado 2 del art. 8³⁷, dos compromisos con las personas sordas, uno en materia de subtítulo con el objetivo de alcanzar el 75% de los programas, y otro en relación al efecto de asegurar un mínimo de dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos.

El art. 14.1³⁸ de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, dispone que los poderes públicos promoverán las medidas necesarias para que los medios de comunicación social sean accesibles a las personas sordas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas, y como refuerzo, el art. 13.1³⁹ de la misma Ley 27/2007, de 23 de octubre, referido a la participación política y los medios de comunicación audiovisual, ordena la promoción y el uso de la lengua de signos en

35 Directiva 2007/65/CE, de 11 de diciembre de 2007, considerando 64: “El derecho de las personas con discapacidad y de las personas de edad avanzada a participar e integrarse en la vida social y cultural de la comunidad está vinculado indisolublemente a la prestación de unos servicios de comunicación audiovisual accesibles. La accesibilidad de los servicios de comunicación audiovisual incluye, sin limitarse a ellos, aspectos como el lenguaje de signos, el subtítulo, la descripción acústica y menús de pantalla fácilmente comprensibles”.

36 Art. 8.1 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “Las personas con discapacidad visual o auditiva tienen el derecho a una accesibilidad universal a la comunicación audiovisual, de acuerdo con las posibilidades tecnológicas”.

37 Art. 8.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “Las personas con discapacidad auditiva tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, subtitule el 75% de los programas y cuente al menos con dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos”.

38 Art. 14.1 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Los poderes públicos garantizarán las medidas necesarias para que los medios de comunicación social, de conformidad con lo previsto en su regulación específica, sean accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas”.

39 Art. 13.1 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Los poderes públicos, los partidos políticos y los agentes sociales facilitarán que las informaciones institucionales y los programas de emisión gratuita y obligatoria en los medios de comunicación, de acuerdo con la legislación electoral y sindical, sean plenamente accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante su emisión o distribución en lengua de signos española y/o en las lenguas de signos propias de las comunidades autónomas si las hubiera”.

los programas electorales gratuitos durante la campaña electoral para que se emitan con la presencia de la lengua de signos.

También hace la Ley 27/2007, de 23 de octubre una mención especial a las campañas de publicidad institucionales en su art. 14.2⁴⁰ para que sean accesibles, concretando más el art. 10 c)⁴¹, referido a la salud, por el que las administraciones públicas competentes promoverán la prestación de servicios de intérpretes en lengua de signos española para los usuarios que lo necesiten en aquellos centros sanitarios que atiendan a personas sordas. Igualmente adoptarán las medidas necesarias para que las campañas informativas y preventivas en materia de salud sean accesibles a las personas sordas. Por último, en materia de comunicación audiovisual y lengua de signos encontramos el art. 14.6⁴², de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, que refiere la obligación de hacer plenamente accesibles a todas las personas sordas, la declaración de estados de alarma, excepción y sitio, así como los mensajes institucionales.

Sin embargo, la información que llega a través de la televisión, garantizada en el art. 8.2⁴³ de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, alcanza la cifra de dos horas a la semana de interpretación a la lengua de signos, que bajo un juicio razonable, por el que toda la sociedad pudiera disponer de manera accesible a sólo dos horas a la semana de información a través de los medios de comunicación, y que cabe definir como un límite a la participación social activa y su acceso a la interacción social. En definitiva, la construcción contemporánea de la ciudadanía requiere de un doble requisito, uno, la educación como desarrollo pleno de la personalidad, y otro, ciudadanos activos y participativos en las tomas de decisión en el espa-

40 Art. 14.2 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Asimismo, los poderes públicos adoptarán las medidas necesarias para que las campañas de publicidad institucionales y los distintos soportes audiovisuales en los que éstas se pongan a disposición del público sean accesibles a estas personas”.

41 Art. 10.c) de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Las Administraciones Públicas competentes promoverán la prestación de servicios de intérpretes en lengua de signos española y/o en las lenguas de signos propias de las comunidades autónomas si las hubiera, en el caso de que así se solicite previamente, para los usuarios que lo necesiten en aquellos centros sanitarios que atiendan a personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. Igualmente adoptarán las medidas necesarias para que las campañas informativas y preventivas en materia de salud sean accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas en lenguas de signos españolas”.

42 Art. 14.6 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “Los mensajes relativos a la declaración de estados de alarma, excepción y sitio, así como los mensajes institucionales deberán ser plenamente accesibles a todas las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas”.

43 Art. 8.2 de la Ley 7/2010, de 31 de marzo: “Las personas con discapacidad auditiva tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, subtitule el 75% de los programas y cuente al menos con dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos”.

cio público que han dispuesto de suficiente información a través de los medios de comunicación, y cuyo resultado sea el ejercicio de una ciudadanía desde la dignidad, proceso del que las personas sordas han sido sistemáticamente olvidados.

Existe por tanto un deber incondicionado de hacer accesible a las personas sordas la Televisión, y que la exclusión y discriminación hacia este colectivo, que supondría ir mucho más allá de lo dispuesto por el art. 14.1⁴⁴ de la Ley 27/2007, de 23 de octubre, y que declara garantizar las medidas necesarias para la accesibilidad de la televisión a través de la incorporación de la lengua de signos, remitiendo al mismo tiempo para su cumplimiento a la regulación específica, que en la anteriormente citada Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, que dispone en su art. 8.2⁴⁵, que las personas sordas contarán con al menos dos horas semanales de interpretación a la lengua de signos. Por toda garantía de accesibilidad a la Televisión para las personas sordas en lengua de signos ofrecida por el citado art. 14.1 de la ley 27/2007, de 23 de octubre, la Ley reguladora de la Comunicación Audiovisual en España concreta dichas medidas, en, al menos, dos horas semanales, que era el número de horas que antes de la entrada en vigor de la C.E. y de las leyes que regulan el sector audiovisual, el ente público RTVE ya venía ofreciendo en el año 1.977 a las personas sordas en España. Sin duda, una manera de que el Estado social y democrático de derecho, y concretamente el art. 9.2 de la C.E., haga valer la defensa del servicio público esencial que supone la televisión en su acceso a través de la lengua de signos, promoviendo unas condiciones de igualdad real efectiva al medio televisivo y estimule a los poderes públicos a promulgar en una Ley Orgánica la garantía en el acceso de las personas sordas a la Televisión, bien sean en canales de titularidad pública, o vía de la concesión administrativa, en canales de titularidad privada, incorporando la lengua de signos en un número de horas semanales sensiblemente superior a las dos horas semanales que contempla la legislación vigente, que permita el ejercicio de sus derechos fundamentales, y como garantía institucional para que la libertad y la igualdad del colectivo sean reales y efectivas.

44 Art. 14.1 de la Ley 27/2007, de 23 de octubre: “*Los poderes públicos garantizarán las medidas necesarias para que los medios de comunicación social, de conformidad con lo previsto en su regulación específica, sean accesibles a las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas mediante la incorporación de las lenguas de signos españolas*”.

45 Art. 8.2 de la Ley 7/2010, General de Comunicación Audiovisual: “*Las personas con discapacidad auditiva tienen el derecho a que la comunicación audiovisual televisiva, en abierto y cobertura estatal o autonómica, subtitule el 75% de los programas y cuente al menos con dos horas a la semana de interpretación con lengua de signos*”.

V. Situación actual y perspectivas de futuro.

La evidente falta de presencia de la lengua de signos en la televisión, y una débil regulación jurídica de la misma, a raíz de la Ley 7/2010, de 31 de marzo y su artículo 8.2 ha originado la crítica constante de las organizaciones de personas sordas hacia esta ley, al considerar que no garantizaba con suficiencia la accesibilidad a los contenidos televisivos a través de la lengua de signos.

Con el desarrollo del mundo audiovisual, la tecnología y los avances de diferentes plataformas y contenidos televisivos, existe en la actualidad en situación de trámite parlamentario un proyecto de ley general de comunicación audiovisual, publicado en el BOCG de 17 de diciembre de 2021⁴⁶. Entre sus novedades, su articulado recoge varias disposiciones que regulan los mínimos de contenidos televisivos en lengua de signos.

Así, su art. 99.1.e)⁴⁷, introduce como nueva garantía, en este caso de supervisión de la calidad de la lengua de signos en la televisión al Centro de Normalización de la lengua de signos (CNLSE), como organismo vinculado al Real Patronato de la Discapacidad.

De la misma forma, su art. 100, establece una distinción entre televisiones privadas (denominadas “prestadoras del servicio televisivo lineal en abierto”) y televisiones públicas (que denomina “prestadores del servicio público de comunicación audiovisual lineal en abierto”), para desde esta doble categoría, imponer un diferente mínimo de horas semanales de producción de contenidos en lengua de signos. Así el art. 100.1.b)⁴⁸ del proyecto de ley establece para las televisiones privadas un mínimo de cinco horas de programas en lengua de signos, y por el contrario, el art. 100.2.b)⁴⁹ del mismo proyecto de ley, para las televisiones

46 Proyecto de ley general de comunicación audiovisual. 17 de diciembre de 2021. Enlace web: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/A/BOCG-14-A-77-1.PDF

47 Art. 99.1.e) del proyecto de ley: “Garantizar que la incorporación de contenidos signados se realice observando los criterios de calidad recogidos por el Centro de Normalización Lingüística de la Lengua de Signos Española o, en su caso, por los organismos equivalentes de las Comunidades Autónomas que tengan su propia lengua de signos”.

48 Art. 100.1.b) del proyecto de ley: “Un mínimo de cinco horas semanales de programas en lengua de signos, prioritariamente emitidos en el horario de máxima audiencia, entre los que deberán incluir noticiarios, programación infantil, programas de contenido informativo de actualidad, programas relacionados con los intereses de los consumidores o servicios religiosos”.

49 Art. 100.2.b) del proyecto de ley: “Un mínimo de quince horas semanales de programas que incluyan lengua de signos, prioritariamente emitidos en horario de máxima audiencia, entre los que deberán incluir noticiarios, programación infantil, programas de contenido informativo de actualidad, programas

públicas, establece un mínimo de quince horas semanales de programas que incluyan lengua de signos.

Por último, el proyecto legislativo contempla para aquellas televisiones que prestan un acceso previo pago (denominado “de acceso condicional”), unos mínimos de acceso en lengua de signos en su art. 101.1.b)⁵⁰, cuantificados en cinco horas semanales, y de la misma forma, para aquellos canales de pago el art. 102.1.b)⁵¹, menciona una referencia a la incorporación gradual de contenidos en lengua de signos dentro de sus catálogos de oferta televisiva, sin garantizar un mínimo de horas con presencia de lengua de signos en su programación.

VI. Conclusiones.

La regulación de la accesibilidad de la televisión a través de la lengua de signos ha sido, hasta el momento actual, escasa y poco garantista. A pesar de varios mandatos constitucionales de primer orden, como los art. 10, 20, 23, 27 y 49, hasta la fecha, no podido garantizarse de manera efectiva el ejercicio del derecho a la información hacia las personas sordas a través de su lengua natural, la lengua de signos.

La Convención internacional de derechos de las personas con discapacidad, ratificado por España en el año 2008, y en vigor con carácter normativo de obligado cumplimiento no ha podido imponerse a la legislación nacional en España, a pesar de disponer de mayor jerarquía normativa que ésta última.

La normativa que regula la comunicación audiovisual en España, ha recogido el derecho de accesibilidad a las personas con discapacidad con carácter residual, como una cuestión incidental, dentro de una amplia regulación del sector. A ello, cabe añadir, la falta de mecanismos de seguimiento, evaluación, y, en su caso, de sanción, por el incumplimiento de las televisiones en materia de accesibilidad.

La proyección a futuro que la nueva normativa que regulará el sector audiovisual en los próximos años, en su apartado de accesibilidad en lengua de signos, describe un aumento en cuanto al establecimiento de mínimos de horas semana-

relacionados con los intereses de los consumidores o servicios religiosos”.

50 Art. 101.1.b) del proyecto de ley: “Un mínimo de cinco horas semanales de programas audiodescritos que incluirán aquellos que puedan resultar de mayor interés para la audiencia”.

51 Art. 102.1.b) del proyecto de ley: “Incorporación gradual de programas con audiodescripción y lengua de signos, dotados con la debida prominencia en el catálogo.”

les de lengua de signos, que pasan, para la televisión privada, de dos a cinco horas, y para la televisión pública, de dos a quince horas.

La aparente insuficiencia en cuanto al número mínimo de horas semanales en lengua de signos, a pesar de tratarse de derechos fundamentales, debiera desembocar en que la regulación de esta materia debiera formularse a través de la llamada garantía institucional, que debe proteger a la presencia de la lengua de signos en la televisión, como nexo de unión entre derechos fundamentales (relativos a los artículos 20.1.d), 23.1, 24.1 y 27) y el cumplimiento efectivo y satisfactorio de los mismos para las personas sordas.

La jurisprudencia constitucional deja sentada la concepción de la C.E. como un marco de convivencia humano, justo y pacífico, que se plasma en el Estado social y democrático de derecho que consagra nuestra C.E., en su art. 1.1, como la STC 25/1981, de 14 de julio⁵² se encargó de apuntar. Por ello, la C.E. no impide que a través de una decisión política, pueda adoptarse dentro de la C.E., por la vía de una ley orgánica (art. 81 de la C.E.), una regulación de derechos en la medida en que afecte al desarrollo de alguno de los derechos constitucionalizados en los artículos 15 a 29 (en concreto los artículos 20.1.d), 23.1, 24.1 y 27), y siempre bajo el mandato de los principios inspiradores del art. 1.1 de la C.E., tales como la libertad, la justicia y la igualdad, tal y como la STC 12/1982, de 21 de marzo, en su fundamento jurídico sexto⁵³, en que aborda la regulación del derecho a la libertad de expresión y comunicación del art. 20.1.a).

En el caso de la lengua de signos, para preservar el derecho de las personas en su acceso básico y fundamental a la información a través de la televisión, no sólo es suficiente afirmar su carácter de ciudadanos libres e iguales, sino que requiere proteger un modo de comunicación esencial e íntimamente identificado con el desarrollo de su personalidad, que sin embargo, encuentra obstáculos desde la actuación de los propios poderes públicos. Sin duda, una manera de que el Estado social y democrático de derecho, y concretamente el art. 9.2 de la C.E., estimule a los poderes públicos a desarrollar su labor, sería promover, con rango de una ley orgánica, una regulación que explicita el uso de la lengua de signos en aquellos programas o espacios televisivos que no son emitidos en lengua de signos, en la medida que suponen un incumplimiento de los derechos fundamentales que constriñen a las personas sordas, como garantía institucional para que la libertad y la igualdad del colectivo sean reales y efectivas.

52 STC 25/1981, de 14 de julio. Enlace web: <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/25>

53 STC 12/1982, de 31 de marzo. Enlace web: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/54>

Resumen:

A pesar de que el medio televisivo, por su carácter eminentemente visual, es el medio de comunicación que reúne las mejores condiciones para la accesibilidad de las personas sordas a través de la lengua de signos, como lengua viso-gestual y natural de las personas sordas, sin embargo ha sido una de las asignaturas pendientes en la accesibilidad de las personas sordas en la sociedad.

Derechos fundamentales protegidos de manera reforzada por la Constitución, tales como el art. 20, que hace referencia al derecho a la información, el art. 23, a la participación, el art. 27, como derecho a la educación, así como el art. 10, como derecho a la dignidad, no han sido suficientes para poder garantizar que el derecho de acceso de las personas sordas a la información cotidiana en lengua de signos, dentro de la programación que ofrecen las televisiones en nuestro país.

Más recientemente, la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, ratificada por el Estado español en 2008, y de obligado cumplimiento dentro del ordenamiento jurídico español, tampoco consiguió subvertir el orden de las cosas, en cuanto a la accesibilidad en lengua de signos dentro de las televisiones.

De hecho, la Ley vigente, Ley 7/2010, de 31 de marzo, que regula en la actualidad el panorama audiovisual español, concede un mínimo de dos horas semanales en lengua de signos. Imaginemos por un momento si la sociedad en su conjunto tuviera accesibilidad a programas televisivos en su lengua, tan solo dos horas por semana.

Este déficit de acceso en igualdad de condiciones a la información en lengua de signos que padecen las personas sordas, no parece que se va a ver muy alterado ante la entrada en las Cortes Generales de un proyecto de ley remitido desde el Gobierno de la Nación, y, en cuyo texto, contempla un mínimo de cinco horas semanales en lengua de signos dentro de la programación de las televisiones privadas, y un mínimo de quince horas semanales, dentro de las televisiones públicas.

Aunque es evidente, el pequeño avance en cuanto a número de horas semanales, la reflexión jurídica estriba, no tanto en los análisis cuantitativos, sino en aspectos vinculados al concepto de dignidad humana, y su defensa desde el art. 10 de la Carta Magna.

Abstract:

Despite the fact that television, due to its eminently visual nature, is the means of communication that meets the best conditions for accessibility for deaf people through sign language, as a visual-gestural and natural language for deaf people. However, it has been one of the pending issues in the accessibility of deaf people in society.

Fundamental rights protected in a reinforced manner by the Constitution, such as art. 20, which refers to the right to information, art. 23, to participation, art. 27, as a right to education, as well as art. 10, as a right to dignity, have not been sufficient to guarantee the right of deaf people to access daily information in sign language, within the programming offered by television in our country.

More recently, the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, ratified by the Spanish State in 2008, and mandatory within the Spanish legal system, also failed to subvert the order of things, in terms of accessibility in the language of signs inside televisions.

In fact, the current Law, Law 7/2010, of March 31, which currently regulates the Spanish audiovisual panorama, grants a minimum of two hours per week in sign language. Let's imagine for a moment if society as a whole had access to television programs in their language, just two hours a week.

This lack of access under equal conditions to information in sign language suffered by deaf people does not seem to be greatly altered by the entry into the Cortes Generales of a bill sent by the Government of the Nation, and, in whose text, it contemplates a minimum of five hours per week in sign language within the programming of private televisions, and a minimum of fifteen hours per week, within public televisions.

Although it is evident, the small progress in terms of number of hours per week, the legal reflection lies, not so much in quantitative analysis, but in aspects related to the concept of human dignity, and its defense from art. 10 of the Magna Carta.

Palabras Clave:

Personas sordas, accesibilidad, lengua de signos, televisión, derecho a la información, participación política, educación, dignidad humana, garantía institucional.

Keywords:

Deaf people, accessibility, sign language, television, right to information, political participation, education, human dignity, institutional guarantee