



## **INFORME DEL CONSEJO FISCAL AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PROTECCIÓN CIVIL DEL DERECHO AL HONOR, A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR Y A LA PROPIA IMAGEN**

Índice: 1. Antecedentes. 2. Justificación del anteproyecto. 3. Estructura y contenido. 4. Anteproyecto de Ley Orgánica del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen. 4.1 Consideraciones previas. Precisiones conceptuales. 4.2 Análisis del anteproyecto

### **1. Antecedentes**

En fecha 23 de enero de 2026 tuvo entrada en la Fiscalía General del Estado comunicación del Sr. Secretario de Estado de Justicia remitiendo el texto del Anteproyecto de Ley Orgánica de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (en adelante APLO), solicitando informe del Consejo Fiscal. El APLO se acompañaba de su correspondiente memoria de análisis de impacto normativo (en adelante MAIN).

El oficio justificaba su remisión en el cumplimiento de lo previsto en el art. 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, *por la que se aprueba el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal* (en adelante EOMF).

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 14.4.j) EOMF, corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional que tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de la ciudadanía y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social (art. 124 CE y art. 1 EOMF).





Para el cumplimiento de esta misión, corresponde al Ministerio Fiscal, entre otras, las funciones recogidas en el art. 3 EOMF.

No obstante la aludida limitación material de la potestad de informe del Consejo Fiscal, la función consultiva de este órgano viene siendo interpretada en términos amplios, habiéndose expresado en otras ocasiones el Consejo Fiscal en el sentido de entender que, con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, han de ser expresadas sus consideraciones sobre aspectos que afecten a derechos y libertades fundamentales, así como en relación a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, y todo ello con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad, una vez aprobados, en los procesos judiciales en los que el Ministerio Fiscal ejerce las funciones que legalmente tiene encomendadas.

La exposición de motivos del APLO remitido para consideración de este Consejo Fiscal refiere expresamente que «pese a que la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, ha cumplido sobradamente con las expectativas que en su día generó, se dan una serie de circunstancias que hacen aconsejable su reforma, manteniendo intacta su esencia, en una ley de nueva planta».

El texto propuesto responde a la necesidad de actualizar la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, *de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen* (en adelante LO 1/1982), de forma que se adecúe su contenido a los cambios legislativos acaecidos desde su promulgación, así como a la vertiginosa evolución tecnológica acontecida en estas últimas cuatro décadas.

El APLO sometido a informe no afecta a la organización o estructura del Ministerio Fiscal, pero incide en las funciones atribuidas al Ministerio Fiscal de





velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas acciones exija su defensa (artículo 3.3 EOMF); tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público y social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley (art. 3.6 EOMF); ejercer las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya (art. 3.16 EOMF); y a este respecto, en cuanto a la protección de los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen se establece en el artículo 249.2º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, *de Enjuiciamiento Civil* (en adelante LEC) la intervención imperativa del Ministerio Fiscal en los juicios ordinarios en los que se sustancie la tutela de cualesquiera de los referenciados derechos.

El compromiso del Ministerio Fiscal con la salvaguarda y protección de los derechos fundamentales de las ciudadanas y los ciudadanos, en especial y a lo que en este informe atañe en cuanto a los derechos al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen, es constatable a través del análisis de las Memorias de la Fiscalía General del Estado en las que se da cuenta de las actuaciones del Ministerio Público en este ámbito de intervención. Igualmente se puede inferir de la doctrina emanada de la FGE, desarrollada en cumplimiento de las encomiendas otorgadas por el legislador y a los efectos de aportar directrices de actuación a todas y todos los miembros de la carrera; a este fin pudieran resultar de interés la Circular de la FGE núm. 2/1979, *sobre protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona*, la Instrucción de la FGE núm. 2/2006, *sobre el fiscal y la protección del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores*, y la Instrucción de la FGE núm. 1/2017, *sobre la actuación del fiscal para la protección de los derechos al honor, intimidad y propia imagen de menores de edad con discapacidad ante los medios de comunicación audiovisual*.

Por todos los antecedentes referidos en párrafos anteriores, a los que se puede añadir -a modo de refuerzo- las diversas alusiones que se realizan al Ministerio Fiscal en el articulado del proyecto objeto de análisis, deviene adecuada la





remisión que se ha efectuado del presente texto prelegislativo para que sea evacuado informe por parte del Consejo Fiscal.

Las consideraciones del presente documento responden a la intención de cooperar en la mejora técnica de la norma remitida y expresan el parecer de este órgano colegiado sobre el anteproyecto, dando así cumplimiento al trámite preceptivo previsto en la legislación orgánica del Ministerio Fiscal.

## 2. Justificación del anteproyecto

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, en la exposición de motivos del APLO se apunta —y así se desarrolla en la MAIN— que este anteproyecto nace con la vocación de actualizar la LO 1/1982 para adaptarla al cambio social que se ha producido y en el que se encuentra inmersa la sociedad. Los valores actualmente imperantes hacen necesaria una reconfiguración de los derechos de la personalidad, su alcance sustantivo y las formas de vulneración de los mismos, atendiendo a la aparición de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TICs), tales como las plataformas en línea y los servicios digitales (en especial las redes sociales), que se configuran como agentes potenciales de intromisión en los derechos al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen.

Así, la MAIN expone que «desde su aprobación, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, se ha mantenido prácticamente inalterada, salvo por algunas pequeñas reformas parciales de alcance muy concreto. Tras más de cuarenta años de vigencia, concurren en la actualidad nuevas circunstancias que aconsejan revisar sus contenidos, si bien preservando la esencia de su régimen.

Entre esas nuevas circunstancias debe significarse especialmente el cambio del contexto social sobre el que se ha de aplicar la ley, marcado en buena medida por las transformaciones propias que conlleva el paso a una sociedad digital, cuyo desarrollo tecnológico comporta ciertas novedades en los medios técnicos





y en las formas de intromisión en los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen, pero también un cambio en los valores y en las conductas individuales y colectivas que caracterizan la sociedad actual y que afectan al ejercicio y a la protección de estos derechos».

Es incontestable que, pese a la virtualidad y adecuación de los mecanismos de protección previstos en la LO 1/1982, se hace necesaria una actualización de los parámetros en ella contenidos a los efectos de acomodar la tutela de los derechos objeto de desarrollo en el APLO a los desafíos que la era digital plantea. A modo meramente ejemplificativo podrían reseñarse, entre otros, la mayor inmediatez en la difusión de la información; la posible descontextualización que puede generarse en los mensajes que son objeto de transmisión, pues su contenido tiende a estar simplificado; el riesgo que existe de circulación de las denominadas *fake news* o noticias falsas; así como las ultrasuplantaciones o *deepfakes* integradas por contenidos de índole audiovisual (video, imagen o audio) creados o manipulados a partir de técnicas de inteligencia artificial con apariencia de autenticidad y cuyo objetivo principal es la suplantación de la identidad de una persona o la modificación de su comportamiento en la búsqueda de dañar o lesionar el honor, la reputación o la integridad de esta.

El principio esencial sobre el que se asienta la necesidad de presentación de una nueva regulación jurídica es el relativo al paso del tiempo. En efecto, la LO 1/1982 fue promulgada el 5 de mayo de 1982 y su entrada en vigor se concretó el 3 de junio de ese mismo año; el transcurso de más de 40 años no ha supuesto que dicha norma postconstitucional devenga ineficaz o inoperativa, sino que algunos de los postulados en ella recogidos deben ser objeto de examen atendiendo a los aspectos que ya han sido expuestos en párrafos anteriores de forma sucinta y que son objeto de enumeración y desarrollo en la exposición de motivos del APLO y con mayor detenimiento en la MAIN.





El primero de los cambios que se ha desplegado en este lapso de tiempo es la reconfiguración de la significación del honor, la reputación, la intimidad o la imagen de cada persona o colectivo. Estos derechos, que la propia LO 1/1982 define como derechos de la personalidad de carácter irrenunciable, son conceptos jurídicos cuyo alcance y delimitación dependerá de las normas, valores y estándares sociales vigentes en cada momento, influyendo asimismo el actuar de la propia persona interesada como titular de dichos derechos.

El segundo de los cambios que han acaecido en estos cuarenta años, y que aparece como la transformación más notable que afecta a todos los aspectos de la sociedad, pero con especial trascendencia en la regulación de los derechos de la personalidad, es la ya mencionada aparición de la era digital generada a partir de internet, en la que conviven medios tradicionales de comunicación y de difusión con nuevos canales de comunicación surgidos a partir de las plataformas en línea y redes sociales. Esta circunstancia supone un reto para asegurar los derechos fundamentales de los ciudadanos, que pueden verse comprometidos con los riesgos que se presentan por el uso de las nuevas tecnologías, en especial para los menores de edad que desarrollan gran parte de su personalidad y forman su opinión haciendo uso de las redes sociales.

Las dos modificaciones referidas con anterioridad deben ponerse en contexto con los usos sociales vigentes en la actualidad, así como con la actuación del propio interesado; y procede señalar que en esta época de uso masivo -y, frecuentemente, excesivo- de las redes sociales, en muchas ocasiones son los propios titulares de estos derechos quienes realizan una exposición pública de su vida privada y su propia imagen, circunstancia que en no pocas ocasiones puede suponer una confrontación con el fundamento axiológico de la tutela de los derechos fundamentales objeto de estudio en el presente informe.

Así las cosas, y siendo un elemento más que ha servido para la configuración del nuevo texto legal, es pertinente reseñar el compromiso de dotar a la democracia española de más transparencia y rendición de cuentas frente a la





ciudadanía. Este empeño fue plasmado en el Plan de Acción por la Democracia, a desarrollar entre los años 2024 y 2027; su ámbito de actuación está centrado en tres ejes clave, siendo uno de ellos los medios de comunicación, con la finalidad de reforzar el derecho a la información. A tal fin, una de las medidas recogidas en el segundo eje, denominado «Fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo», es la necesidad de promover de mayor calidad al debate público que ha cristalizado como la línea de acción 2.4.

Este plan surge siguiendo los postulados establecidos por la Comisión Europea en sus recomendaciones de los años 2020 y 2023, y en concreto se refiere en la *Introducción de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*, de fecha 3 de diciembre de 2020 que «la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales son los cimientos en los que se apoya la Unión Europea», figurando entre estos derechos fundamentales los derechos de la personalidad.

Todo ello ha sido ponderado por el prelegislador a los efectos de elaborar el presente APLO y someterlo a consideración. Con la finalidad de actualizar la regulación jurídica existente en relación con la protección y tutela de los derechos al honor, la intimidad personal y familiar, y la propia imagen, pero poniendo en valor el marco legal existente, se ha procedido a mantener gran parte del articulado objeto de aplicación por parte de los operadores jurídicos desde la entrada en vigor de la LO 1/1982 y se ha realizado una revisión muy puntual destinada a introducir una serie de novedades –que serán objeto de individualización y desarrollo en epígrafes posteriores del presente documento– de importante alcance y calado por lo profundo de su contenido pero sin que asciendan a un elevado número.

Conforme a lo señalado en el párrafo previo, se ha conservado la mayor parte de la regulación contenida en la LO 1/1982, pero se ha procedido a su





reordenación y sistematización para adaptar el anteproyecto de ley de nueva planta a las Directrices de Técnica Legislativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, circunstancia esta que sirve para mejorar la lectura y comprensión del texto legislativo presentado a examen.

Atendiendo a los objetivos perseguidos por el APLO que se informa, y a las consideraciones previas, la valoración global que se realiza del mismo es positiva, sin perjuicio de las consideraciones que se abordarán al analizar su contenido concreto.

### 3. Estructura y contenido

El APLO consta de una exposición de motivos, catorce artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

La exposición de motivos se divide en tres secciones.

Los artículos se encuentran correlacionados y están divididos en tres capítulos, que presentan las siguientes descripciones y contenido: el Capítulo I *Disposiciones generales* comprende los artículos 1 a 6; el Capítulo II *Supuestos de intromisión ilegítima* abarca los artículos 7 y 8; y, por último, el Capítulo III *Régimen de la tutela judicial* engloba los artículos 9 a 14.

La disposición transitoria primera está destinada al régimen de tutela aplicable a los actos de intromisión ilegítima cometidos con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.

La disposición transitoria segunda recoge la normativa aplicable a los procedimientos judiciales pendientes.





La disposición derogatoria única, tal y como su tenor literal recoge, se destina a la derogación de normas que se opongan a lo convenido en el texto propuesto.

Seguidamente, se encuentran las disposiciones finales que ascienden a un número de cuatro.

La disposición final primera establece una modificación en la LEC.

La disposición final segunda determina la naturaleza de la ley.

La disposición final tercera desarrolla los títulos competenciales.

La disposición final cuarta instituye la fórmula de su entrada en vigor.

#### **4. El Anteproyecto de Ley Orgánica de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen**

##### **4.1 Consideraciones previas. Precisiones conceptuales**

Considerada como positiva la conveniencia del presente APLO, se estima oportuno intentar delimitar el contenido y la definición de los derechos al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen, a los efectos de valorar si el desarrollo legislativo que se propone es acorde, no solo con la nueva realidad social, sino también con el tratamiento jurisprudencial que de los mismos se ha desplegado desde la entrada en vigor de la LO 1/1982, a lo que debe anticiparse una respuesta positiva.

El texto legislativo vigente no proporciona una definición de cada uno de los derechos objeto de protección en el mismo y que se encuentran consagrados en el artículo 18 de la CE con rango de derecho fundamental. Tampoco ello lo hace el anteproyecto.





Sin embargo, para paliar esta circunstancia, se ha generado al respecto una rica y abundante jurisprudencia por parte de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, que ha ido ahormando sus contornos y profundizando en el significado de cada uno de ellos. Ello no obsta a que sea procedente sugerir que se incorpore al texto normativo una definición de dichos derechos fundamentales acorde con esa jurisprudencia.

Los derechos del artículo 18 CE se encuentran en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I de la Constitución y su regulación debe abordarse por medio de ley orgánica, al amparo de los establecido en el art. 81.1 CE, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial, y vinculan a todos los poderes públicos (art. 53.1 CE). A los efectos de instar la tutela de los mismos, se puede acudir a los tribunales ordinarios mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, la tutela del Tribunal Constitucional (art. 53.2 CE).

La sentencia del Tribunal Constitucional 14/2003, de 28 de enero, refiere que «(...) ha de traerse a colación la doctrina de este Tribunal, según la cual los derechos al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, reconocidos en el art. 18.1 CE, a pesar de su estrecha relación en tanto que derechos de la personalidad, derivados de la dignidad humana y dirigidos a la protección del patrimonio moral de las personas, tienen, no obstante, un contenido propio y específico. Se trata, dicho con otras palabras, de derechos autónomos, de modo que, al tener cada uno de ellos su propia sustantividad, la apreciación de la vulneración de uno no conlleva necesariamente la vulneración de los demás (SSTC 81/2001, de 26 de marzo, FJ 2; 156/2001, de 2 de julio, FJ 3). Como hemos declarado en la última de las Sentencias citadas, el carácter autónomo de los derechos del art. 18.1 CE supone que ninguno de ellos tiene respecto de los demás la consideración de derecho genérico que pueda subsumirse en los otros dos derechos fundamentales que prevé este precepto constitucional, pues la especificidad de cada uno de estos derechos impide considerar subsumido en





alguno de ellos las vulneraciones de los otros derechos que puedan ocasionarse».

A tal efecto, la jurisprudencia, desde la promulgación de la LO 1/1982, ha ido definiendo el contorno de cada uno de los derechos objeto de tutela en la referida regulación jurídica.

El derecho al honor constituye uno de los derechos clásicos de la personalidad y ha sido objeto de una larga interpretación jurisprudencial. Refiere la STS 23 de marzo de 1987 que «este derecho fundamental se encuentra integrado por dos aspectos o actitudes íntimamente conexionadas: el de la inmanencia o mismidad, representada por la estimación que cada persona hace de sí misma; y el de la trascendencia o exterioridad, integrado por el reconocimiento que los demás hacen de nuestra dignidad», vinculándose con la fama y con la opinión social, así como con las circunstancias de tiempo y lugar que concurran en cada momento histórico.

En el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Constitucional, que en numerosas sentencias viene a definir este derecho fundamental; a efectos ejemplificativos se señala la STC 216/2013, de 19 de diciembre que recoge que «el derecho al honor, que garantiza «la buena reputación de una persona, protegiéndola frente a expresiones o mensajes que lo hagan desmerecer en la consideración ajena al ir en su descrédito o menosprecio o que sean tenidas en el concepto público por afrentosas» (por todas, SSTC 180/1999, de 11 de octubre, FJ 4 y 9/2007, de 15 de enero, FJ 3)».

El derecho a la intimidad adquiere su significado con referencia a la esfera más reservada de las personas, y protege el ámbito que siempre se preserva de miradas ajenas, y que se desea mantener oculto a los demás por pertenecer a su círculo personal más privado. La STC 151/1997, de 29 de septiembre recoge expresamente la siguiente definición: «este artículo protege ese núcleo de relaciones no sólo frente a la intromisión que consiste en el conocimiento no





consentido de lo que en él existe o acaece o en la divulgación no consentida de los datos así obtenidos, sino también frente a la injerencia que supone la «acción» ajena (STC 231/1988) y, con ello, a la sin duda contundente injerencia que significa la sanción de los comportamientos desarrollados en el área de intimidad. En este sentido, basta recordar nuestras afirmaciones relativas a que «el derecho a la intimidad limita la intervención de otras personas y de los poderes públicos en la vida privada» (STC 117/1994, fundamento jurídico 3.º) y a que «el art. 18.1 de la Constitución (...) impide las injerencias en la intimidad "arbitrarias o ilegales", como dice claramente el art. 17.1 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos» (STC 110/1984, fundamento jurídico 8.º). El hecho de que estas conductas íntimas tengan trascendencia externa no las sitúa sin más fuera del contenido del derecho a la intimidad personal y familiar, aunque sí puede justificar el establecimiento de ciertos límites específicos en cuanto a su protección constitucional».

En el mismo sentido se puede acudir a la más reciente STC 92/2023, de 11 de septiembre, cuyo tenor literal refiere que el derecho a la intimidad «atribuye a su titular, como ya se ha señalado en el fundamento jurídico precedente, la facultad de reservarse un espacio resguardado de la curiosidad ajena, de una publicidad no querida, y, en consecuencia, el poder jurídico de imponer a terceros, sean particulares o poderes públicos, el deber de abstenerse de toda intromisión en la esfera íntima y la prohibición de hacer uso de lo así conocido, a fin de asegurar un ámbito privativo para el desarrollo de la propia personalidad ajeno a las injerencias externas. De forma que lo que el art. 18.1 CE garantiza es un derecho al secreto, a ser desconocido, a que los demás no sepan qué somos o lo que hacemos, vedando que terceros, sean particulares o poderes públicos, decidan cuales sean los lindes de nuestra vida privada, pudiendo cada persona reservarse un espacio resguardado de la curiosidad ajena, sea cual sea lo contenido en ese espacio (por todas, STC 173/2011, de 7 de noviembre, FJ 2)».





Es necesario resaltar que, al igual que en el derecho al honor, la extensión de este derecho se ve condicionada por el carácter de la persona o el aspecto concreto de su vida que se ve afectado.

Por último, el derecho a la propia imagen salvaguarda la proyección exterior de dicha imagen como medio de evitar injerencias no deseadas, de velar por una determinada imagen externa o de preservar nuestra imagen pública. Es un derecho que se encuentra íntimamente condicionado por la actividad del sujeto, no sólo en el sentido de que las personas con una actividad pública verán más expuesta su imagen, sino también en el sentido de que la imagen podrá preservarse cuando se desvincule del ámbito laboral propio (SSTC 99/1994, de 11 de abril; 81/2001, de 26 de marzo; 139/2001, de 18 de junio; 156/2001, de 2 de julio).

De igual modo se recoge en la STC 158/2009, de 29 de junio, que «en su dimensión constitucional, el derecho a la propia imagen (art. 18.1 CE) se configura como un derecho de la personalidad, que atribuye a su titular la facultad de disponer de la representación de su aspecto físico que permita su identificación, lo que conlleva tanto el derecho a determinar la información gráfica generada por los rasgos físicos que le hagan reconocible que puede ser captada o tener difusión pública, como el derecho a impedir la obtención, reproducción o publicación de su propia imagen por un tercero no autorizado (por todas, SSTC 81/2001, de 26 de marzo, FJ 2, y 72/2007, de 16 de abril, FJ 3)».

Tal y como se ha podido comprobar, existe una prolija jurisprudencia en la que se concreta muy pormenorizadamente el alcance individualizado de cada uno de estos tres derechos. Sin embargo, en atención a lo argumentado previamente y a su evidente proximidad, se colige que los mismos no sólo pueden verse afectados de manera independiente, sino también de forma conjunta.

En el mismo sentido, en el ámbito internacional existe un claro y generalizado reconocimiento de los derechos que están siendo objeto de estudio.





Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 (en adelante DUDH) recoge en su artículo 12 que «nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.». Por su parte, el artículo 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 (en adelante PIDCP), está dotado del mismo contenido.

En el marco europeo, el artículo 8.1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el día 4 de noviembre de 1950 (en adelante CEDH) no se refiere específicamente al derecho al honor, sino que reconoce el derecho de toda persona «al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia» frente a toda «injerencia de la autoridad pública», aunque añade, salvo que «esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás»; y es en su artículo 10.2 en el que se hace referencia a la reputación, como límite de la libertad de expresión.

Por su parte la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, con carácter vinculante para todos los estados miembros, desde diciembre de 2009 también recoge en el artículo 7 el respeto de la vida privada y familiar y proclama que «toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones».

En el seno de la Unión Europea también resulta relevante el Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, *por*





*el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 300/2008, (UE) nº 167/2013, (UE) nº 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial), cuyo objetivo es garantizar que la Inteligencia Artificial respete los derechos fundamentales de la UE, y que afecta de forma especial a los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen, fijando obligaciones y pautas de transparencia, a los efectos de evitar la desinformación o el daño a la reputación, a la vida familiar o a la imagen de los ciudadanos y ciudadanas.*

Una vez establecido el encuadre legal a nivel internacional y europeo procede realizar una mínima reseña jurisprudencial al respecto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) que ha delimitado que el derecho al honor, pese a no estar expresamente previsto en el CEDH, se ve auspiciado bajo el paraguas del artículo 8 del Convenio, como parte del derecho a la protección de la vida privada.

A título de ejemplo se pueden referir las siguientes sentencias: la STEDH de 21 septiembre 2010 *caso Polanco Torres y Movilla Polanco contra España* que recoge entre sus apartados que «el Tribunal ha juzgado ya que la reputación de una persona forma parte de su identidad personal y su integridad moral, que pertenecen a su vida privada (...)», o la STEDH de 15 noviembre 2007, *caso Pfeifer contra Austria* cuyo apartado 35 desarrolla que «la Corte considera que la reputación de una persona, incluso si esa persona es criticada en el contexto de un debate público, forma parte de su identidad personal e integridad psicológica y, por lo tanto, también se encuentra dentro del ámbito de su 'vida privada'».

El derecho a la intimidad es igualmente objeto de protección y reconocimiento por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en resoluciones judiciales como STEDH de 12 de enero de 2016 *caso Bărbulescu contra Rumanía*.





De igual modo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos también se ha pronunciado reconociendo como derecho fundamental tutelado por la CEDH, el derecho a la propia imagen, estimando que su protección se encuadra en el mismo art. 8. En concreto, la STEDH de 17 de octubre de 2019, *caso López Ribalda y otros contra España* dispuso «Como ha señalado el Tribunal a este respecto, la imagen de una persona constituye uno de los principales atributos de su personalidad, ya que revela las características únicas de la persona y la distingue de sus pares. El derecho de cada persona a la protección de su imagen es, pues, uno de los componentes esenciales del desarrollo personal y presupone el derecho a controlar el uso de esa imagen. Si bien en la mayoría de los casos el derecho a controlar dicho uso implica la posibilidad de que un individuo se niegue a publicar su imagen, también abarca el derecho del individuo a oponerse a la grabación, conservación y reproducción de la imagen por parte de otra persona (véase *Reklos y Davourlis c. Grecia*, nº 1234/05, § 40, 15 de enero de 2009, y *De La Flor Cabrera c. España*, 10764/09, § 31, 27 de mayo de 2014)».

Por su parte, la MAIN que acompaña al APLO explicita los motivos de oportunidad de la norma, y tras analizar el contexto social y jurídico existente en el momento actual, establece los pilares en los que se asienta la reforma propuesta. Con carácter inicial, la MAIN indica que es necesaria la revisión de la fundamentación particular de gran parte de los supuestos de intromisión ilegítima, para ponerlos en consonancia con los cambios producidos desde la promulgación de la LO 1/1982 tanto por la evolución social, como por la producida a nivel legislativo y jurisprudencial; seguidamente, la MAIN alude a que se estima oportuno adecuar el alcance de la protección judicial de los derechos fundamentales conculcados para garantizar que la reparación del daño moral sea suficiente, así como para homogenizar los criterios indemnizatorios y disuadir la realización de prácticas ilícitas; y por último resalta la exigencia de poner énfasis en el fortalecimiento de la protección civil de los derechos





fundamentales reconocidos en el artículo 18.1 CE en relación con las personas menores de edad y con las personas con discapacidad.

Tal y como ha sido señalado al inicio del presente epígrafe, la valoración que realiza el Consejo Fiscal del APLO sometido a su consideración es positiva; sin embargo, ello no obsta a que, en el ánimo de coadyuvar al prelegislador a la mejora de la técnica legislativa de esta norma, se formulen a continuación una serie de precisiones iniciales en relación con su redacción y contenido.

En primer lugar, siendo una sugerencia que ya ha sido objeto de inclusión en previos informes del Consejo Fiscal relacionados con otros APLOS o proyectos, se aconseja adaptar el texto a las normativas de lenguaje inclusivo, de forma que sea acorde y refleje la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. De la lectura de la redacción dada al APLO y a la MAIN se puede advertir que en una parte significativa del escrito se ha empleado el lenguaje de forma inclusiva haciendo referencia a menciones tales como “persona menor de edad” o “persona fallecida”, pero, a pesar de ello, también se puede observar el uso frecuente de términos empleados en género masculino sin aportar su correlativo en el género femenino o sin hacer uso de la expresión genérica que se derive de la palabra persona unida al sustantivo correspondiente, y que permita entender incluidos tanto a hombres como a mujeres. Al respecto, se puede señalar que tanto en la exposición de motivos como en el articulado se han consignado palabras o expresiones tales como “el titular del derecho”, “el menor”, “el testador”, “el condenado”, “el afectado”, “el fallecido” o “el ofendido o perjudicado”, y es por ello que se propone la citada verificación y, en su caso, modificación.

En segundo lugar, y considerando que está totalmente consolidado el principio de autonomía de cada uno de los tres derechos de la personalidad recogidos en el art. 18 CE, y que incluso en la MAIN se realiza un análisis pormenorizado de tales derechos que acredita este axioma, se invita al prelegislador a rectificar aquellas expresiones en las que se haya hecho referencia a los mismos como si





fueran tres vertientes de un único derecho. Así, tal y como se ha consignado, constan tanto en el texto del APLO como en la MAIN menciones en un sentido y en otro; por ello, a los efectos de homogeneizar la narrativa del escrito objeto de análisis de forma que se le otorgue coherencia normativa, se somete a consideración del prelegislador la rectificación de estos extremos, que será objeto de indicación en los supuestos en los que sea observada con el propósito de facilitar la labor legislativa, para el caso de que se estimara adecuado atender a la solicitud del Consejo Fiscal. Por otro lado, no se opone el Consejo Fiscal a mantener el título de la norma a los efectos de cohonestar dicho título con la redacción del apartado 1 del art. 18 CE.

En tercer lugar, se ha podido comprobar una errata en la sección I de la exposición de motivos, pues en su segundo párrafo se hace mención, entre otros textos internacionales, al PIDCP, pero la fecha de su adopción no corresponde al año 1976, sino que la fecha correcta es el 16 de diciembre de 1966. La data proporcionada en el APLO se corresponde con la entrada en vigor definitiva del Instrumento, que se concretó el día 23 de marzo de 1976. Por ello, el Consejo Fiscal apunta la posibilidad de ajustar la fecha de adopción del referido pacto, o en su caso referir que el año 1976 corresponde a la fecha de su vigencia.

En cuarto lugar, en relación con la MAIN se procede a señalar varias erratas que el Consejo Fiscal considera que sería adecuado rectificar. Así, en la página 4 se incurre en reiteración del verbo “establece” pudiendo ser de utilidad para una lectura más ágil sustituir alguna de tales menciones por otros términos como pudieran ser “determina” o “fija”; en la página 6, en el apartado final relativo a *efectos sobre la economía en general* se comienza la exposición de la siguiente forma: *la norma la norma*; en las páginas 9 y 28 se hace constar –al igual que acontece en la exposición de motivos– el año 1976 como fecha del PIDCP interesándose la rectificación en el mismo sentido que el referido en el párrafo anterior; en la página 20, línea 3 de su párrafo primero, consta *para para*: del mismo modo, en el párrafo explicativo del artículo 3 se reitera la palabra “ámbito”, pudiendo ser sustituida alguna de esas menciones por “esfera”; en la página 33,





segundo párrafo, comienza con *el desarrollo legal* pero falta incluir inmediatamente después la preposición *de*; en la página 36 se menciona el artículo 10.1 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre si bien la mención correcta es al art. 7; en la página 40 consta el art. 56.2.d) de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, *reguladora de la responsabilidad penal de los menores* pero debería constar el art. 56.2.c); y por último, en la página 42 párrafo primero, línea 5 se observa otra errata consistente en *las mismos* siendo adecuado realizar la concordancia en el género. Debe incidirse también en la mención específica a *los derechos al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen*, puesto que en la redacción de la MAIN se refiere de forma indistinta a derecho o derechos, si bien sí que se desarrolla de forma amplia la consideración como tres derechos relacionados entre sí intrínsecamente, pero con autonomía los unos con respecto de los otros.

## 4.2 Análisis del anteproyecto

### Exposición de motivos

La exposición de motivos del APLO consta de tres secciones.

La sección primera realiza una visión panorámica de la evolución de la regulación jurídica a nivel internacional y nacional de los derechos del honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen, y desgrana los cambios sobre los que se vertebra la reforma propuesta.

La sección segunda aborda las modificaciones concretas que se han efectuado con respecto del articulado todavía vigente, que se centralizan en la reordenación de los preceptos de la LO 1/1982, la subdivisión del texto en capítulos, las enmiendas que afectan a la redacción de algunos de los artículos en vigor a la fecha de este informe, o la adición de nuevas disposiciones.





La sección tercera, por último, justifica el cumplimiento de los principios de buena regulación que recoge el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, siendo los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

La valoración general que se realiza de la exposición de motivos es positiva, ya que tiene una extensión adecuada en relación con el articulado de la ley, y con ella se cumple la función hermenéutica que este texto introductorio de las leyes tiene asignado. Su incardinación al inicio de cada propuesta legislativa está destinada a que en una primera lectura del conjunto de la norma se pueda conocer la justificación de la pertinencia de su incorporación al ordenamiento jurídico, así como los argumentos por los que se considera necesario el uso de la técnica legislativa de la modificación de un texto ya vigente y no su plena sustitución, al tratarse el presente supuesto de una revisión normativa de una legislación preexistente.

Se comprueba que por el prelegislador se procede a dar explicaciones claras sobre el contexto social y legislativo, las reformas que se proponen, así como su oportunidad y de los principios de buena regulación aplicables al texto.

A pesar de ello, y para una mejor comprensión global de la realidad que ha conformado la necesidad del dictado de una nueva norma de armonización y actualización, habría sido deseable la inclusión de algún esbozo de jurisprudencia o de doctrina constitucional que sólo es objeto de escueta referencia, máxime cuando el desarrollo de la LO 1/1982 se ha vehiculado en buena medida precisamente mediante ambas. Ciertamente, en la MAIN se ha realizado una labor de exégesis muy amplia y acertada sobre dicha jurisprudencia y doctrina, pero la mención de alguna de las sentencias que se estimaran más significativas podría servir para dotar a la exposición de motivos de mayor valor hermenéutico.





Resulta preciso reiterar la necesidad de adecuación de la mención específica a *los derechos al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen*, puesto que en la redacción de la exposición de motivos -al igual que sucede en la MAIN- se refiere de forma indistinta a derecho o derechos.

Por último, el Consejo Fiscal somete a consideración del prelegislador la conveniencia de adaptar en lo preciso las explicaciones contenidas en la exposición de motivos y en la MAIN a los cambios que en relación con el texto articulado se sugieren en el presente informe.

## **CAPÍTULO I. Disposiciones generales (artículos 1 a 6)**

### **Artículo 1. Objeto**

Trasunto del art. 1 de la LO 1/1982, por cuanto los apartados 1 y 2 son copia íntegra de sus correlativos en la referida norma, se mantiene que la presente ley orgánica servirá para proteger los derechos al honor, intimidad personal y familiar y propia imagen frente a todo género de intromisiones ilegítimas, siendo que el carácter delictivo de dichas intromisiones no será óbice para el ejercicio de las acciones recogidas en el art. 13 del texto legal, sirviendo los criterios de la norma analizada como parámetros para el cálculo del montante de responsabilidad civil derivada del delito.

Se ha procedido a la inclusión de dos apartados con los numerales 3 y 4 relativos a la regulación de la protección a datos personales conforme a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, *de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales* (en adelante LOPDGDD) y a la aplicación de las previsiones recogidas en el artículo 4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, *de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil* (en adelante LOPJM).





En relación con el apartado primero, sería recomendable la mención a los derechos y no al derecho fundamental al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, que además se refiere que *será protegido civilmente*; por lo que se sugiere que se indique que *los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen [...] serán protegidos civilmente*.

Tal y como se recoge en la MAIN, se procede en este artículo a realizar un engarce expreso de la regulación del APLO con la normativa de protección de datos que deriva de la previsión del art. 18.4 CE y del *Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo*, así como con la LOPJM, que además es objeto de mención en otros artículos.

En cuanto a la protección de datos se dispone la preferente aplicación de su regulación jurídica específica, en virtud de un principio de especialidad, al recoger el precepto que «las disposiciones de esta ley orgánica se entienden sin perjuicio del régimen especial de protección de datos personales». Sin embargo, el derecho a la protección de datos es un derecho autónomo recogido en el art. 18.4 CE frente a los derechos al honor, intimidad y propia imagen que se reconocen en el art. 18.1 CE, tal y como ha establecido el Tribunal Constitucional en STC 292/2000, de 30 de noviembre, pudiendo producirse como consecuencia de una acción la infracción de más de un derecho constitucional. Ahora bien, en estos casos, en principio, será el afectado el que decida si acudir a la vía administrativa (ante el responsable de protección de datos), a la vía civil por infracción del derecho a la protección de datos, o a la vía civil por infracción de ambos, siendo el cauce escogido el que, en cierta medida, puede determinar la normativa aplicable. Por ello, el Consejo Fiscal estima conveniente considerar la supresión de la mención «régimen especial de protección de los datos personales» sustituyéndola por «régimen normativo de protección de los datos personales» en el art. 1.3 del texto propuesto.





En cuanto a la protección de los menores de edad, se establece la aplicabilidad del régimen jurídico del APLO, pero compatibilizado con las especialidades dispuestas en el art. 4 de la citada norma.

## **Artículo 2. Carácter irrenunciable de la protección**

Se trae a un precepto independiente el apartado 3 del art.1 de la LO 1/1982, si bien se modifica de forma muy leve para adaptar las referencias a la ley en la que ahora se encuentra regulado.

El carácter de irrenunciable que se proclama en este artículo respecto de los derechos fundamentales regulados trae causa de la consideración de estos derechos como derechos de la personalidad, de tal forma que respecto de ellos se predica su irrenunciabilidad, referida con carácter genérico a la imposibilidad de declinar la protección civil que la ley establece. Pero además de irrenunciables, los derechos regulados en el anteproyecto se mantienen como inalienables e imprescriptibles, en tanto en cuanto ni se puede realizar negocio jurídico alguno sobre ellos, ni como tampoco se extinguen por prescripción.

En este artículo se sugiere adaptar también la consideración de los derechos, que son nombrados como *el derecho*.

## **Artículo 3. Ámbito de protección**

En el presente precepto se transcribe el artículo segundo de la ley todavía vigente, pero se añade en el apartado 2 la siguiente precisión aclaratoria: *y la actuación no hubiera sobrepasado los límites del consentimiento prestado*.

Según la exposición de motivos «se trata con ello de aclarar, por ejemplo, que incorporar imágenes propias a una red social ciertamente supone consentir que las personas que tienen acceso a ella puedan verlas, pero ese consentimiento no convierte en libre la utilización de esas imágenes en otros ámbitos».





Esta aclaración ha sido ampliamente desarrollada por la jurisprudencia (por todas la STS 1111/2025, de 10 de julio en la se resuelve que las fotos de redes sociales no son públicas por defecto y que usarlas sin consentimiento, incluso para noticias, supone una intromisión ilegítima).

Por ello, nada opone el Consejo Fiscal a la inclusión del inciso transcrito, es más, se considera adecuado precisar de forma más completa la regulación relativa al consentimiento a los efectos de dotar de mayor seguridad, especialmente sobre todo a lo relativo al consentimiento otorgado en entornos digitales. Atendiendo al contenido del nuevo inciso queda patente, siguiendo la jurisprudencia ya desarrollada a este respecto y a la que se ha hecho mención, que el consentimiento queda circunscrito exclusivamente a la finalidad, contexto y alcance de la difusión autorizada por el titular.

#### **Artículo 4. Consentimiento de las personas menores de edad**

En este precepto se mantiene que el/la menor con la madurez suficiente puede prestar el consentimiento por sí mismo/a, y se establece la presunción *iuris tantum* de madurez a partir de los 16 años.

Según la exposición de motivos «se equilibra el reconocimiento de su capacidad de decisión con la protección de su interés».

Se trata de una precisión acorde con los principios que inspiran el derecho de menores, e intenta introducir algo de claridad en el siempre complejo problema de la determinación de la madurez. En efecto, el concepto de menor con condiciones de madurez suficientes no está delimitado con precisión. El Código Civil (en adelante CC) no contiene un precepto específico que defina con carácter general cuándo debe considerarse maduro a un/a menor, y tampoco aparece esta definición en otros cuerpos legales. Solamente encontramos, en el CC y en leyes especiales preceptos en relación con actos o negocios concretos





en los que se dota al/a la menor de autonomía para la realización de actos con trascendencia jurídica o cuando se exige su audiencia.

La Fiscalía General del Estado en su Instrucción núm. 2/2006, de 15 de marzo, *sobre el Fiscal y la protección del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores* reconoce la inexistencia de una *communis opinio* en cuanto a la concreta edad para reconocerle a un/a menor madurez, defendiendo la necesidad de integrar este concepto jurídico indeterminado, valorando todas las circunstancias concurrentes en cada caso, partiendo de que la «capacidad general de los menores no emancipados es variable o flexible, en función de la edad, del desarrollo emocional, intelectual y volitivo del concreto menor y de la complejidad del acto de que se trate».

Por tanto, parece muy adecuada esta precisión aclaratoria que aporta seguridad jurídica, evitando en esta franja de edades la necesidad de proceder a la tramitación del expediente previsto en los arts. 59 y 60 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, *de la Jurisdicción Voluntaria* (en adelante LJV). Es, por lo demás, armónica con otras normas de nuestro ordenamiento, tales como el art. 9.3 c) de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, *básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica*, que reconoce al/a la menor mayor de 16 años capacidad para prestar el consentimiento informado respecto de actos médicos. La Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva establece en su art. 13 bis que «Las mujeres podrán interrumpir voluntariamente su embarazo a partir de los 16 años, sin necesidad del consentimiento de sus representantes legales». Y la regulación contenida en el Código Penal, conforme al art. 181, permite entender que una persona mayor de dieciséis años tiene edad suficiente para consentir libremente la práctica de relaciones sexuales.

La MAIN hace referencia a que se ha tenido en cuenta el *Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de las personas menores de edad en los entornos digitales* que se encuentra en tramitación parlamentaria, y en el que se propone





la reforma de los art. 7 y 12 de la LOPDGDD en orden a la elevación a los 16 años de la edad mínima para prestar consentimiento a efectos del tratamiento de datos de carácter personal.

La protección reforzada contenida en este artículo en relación con las personas menores de edad es uno de los ejes sobre los que pivota la presentación del APLO y su redacción.

Los menores son personas en situación de especial vulnerabilidad, sobre todo cuando se refiere al entorno digital, atendiendo a los riesgos y peligros que para su salud y seguridad se pueden generar en las redes y que se han expuesto en este informe; la necesidad de velar por el desarrollo integral del/de la menor, en tanto sujeto en tránsito hacia la plena madurez, hace que el ordenamiento deba otorgarle una protección de especial intensidad para hacer factible el desarrollo de su personalidad y, en definitiva, para que pueda ejercer con plenitud sus derechos en el futuro.

Ello en nada empece la necesidad de valorar individualmente el consentimiento otorgado por cada menor, pues esta presunción *iuris tantum* no supone que no se pueda otorgar virtualidad al consentimiento prestado por un/a menor de menos de 16 años o a *sensu contrario* que no pueda tenerse por inválido el de un/a mayor de 16 años; es, por tanto, un principio que admite prueba en contrario y que debe ponerse en relación con la LOPJM, cuyo art. 2 incorporó un principio general con un enorme potencial exegético: «las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se interpretarán de forma restrictiva y, en todo caso, siempre en el interés superior del menor».

### **Artículo 5. Consentimiento de las personas con discapacidad**

Se refleja en la MAIN que esta disposición está destinada a cohonestar la nueva regulación a lo dispuesto por la Ley 8/2021, de 2 de junio *por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en*





*el ejercicio de su capacidad jurídica*, de forma que las personas con discapacidad puedan prestar su consentimiento por sí mismas o con los apoyos que en su caso precisen, y se regula el supuesto en que deban actuar por medio de representante.

En relación con el apartado 1, el Consejo Fiscal pone de manifiesto la falta de mención en la redacción otorgada al precepto a que las personas con discapacidad puedan prestar el consentimiento por sí mismas. Atendiendo a la MAIN y a la adhesión que el ordenamiento jurídico nacional predica de los postulados contenidos en la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD) parece probable que se trate de una omisión involuntaria del prelegislador, pero que debe ser objeto de subsanación, y por ello el Consejo Fiscal propone la siguiente redacción: «La persona con discapacidad prestará su consentimiento por sí misma o con los apoyos que, en su caso, precise».

Asimismo, el apartado segundo recoge el procedimiento a seguir cuando deba prestar el consentimiento el representante legal de la persona con discapacidad, manteniendo una estructura pareja al consentimiento que ha de prestar el representante legal de un menor de edad. En este aspecto se insiste por el Consejo Fiscal en la sugerencia de adaptar el texto legal a la CDPD y a la citada Ley 8/2021 en los que se establece el nuevo paradigma de las personas con discapacidad centrado en su dignidad y su reconocimiento como sujetos titulares de derechos. Se pretende fomentar su autonomía en la toma de decisiones, poniendo al alcance de las personas con discapacidad los apoyos que pudiera necesitar para formar y expresar su opinión, desapareciendo el régimen de sustitución para implementarse el régimen de apoyos; y en este sentido se propone una nueva redacción del inicio de dicho apartado en los siguientes términos: «Cuando se deba prestar el consentimiento por a través de la figura de apoyo que tenga otorgadas funciones representativas [...]».





## **Artículo 6. Limitaciones del uso de la imagen o de la voz de una persona tras su muerte**

Este art. 6 del APLO permite que el/la testador/a pueda prohibir el uso de su imagen o su voz para fines publicitarios, comerciales o análogos o designar a una o varias personas para autorizar o denegar ese tipo de usos.

Se introduce una previsión novedosa en términos que se consideran correctos por el Consejo Fiscal, atendiendo a la naturaleza personalísima de estos derechos y a la operatividad que se confiere al consentimiento de la persona interesada.

Este artículo en nada contradice lo previsto en el art. 4 de la todavía vigente ley, que se centra en la legitimación para el ejercicio de las acciones de protección civil de los derechos objeto de estudio en el supuesto de una persona fallecida y que han sido objeto de trasposición en el art. 10 del APLO; sino que con él se amplía la protección que se puede otorgar *post mortem* en relación con el derecho a la propia imagen, de forma que se regula con mayor claridad la referida protección de la imagen y voz de personas fallecidas atendiendo a la aparición de un nuevo escenario social sobre todo a nivel tecnológico.

## **CAPÍTULO II. Supuestos de intromisión ilegítima**

### **Artículo 7. Supuestos de intromisión ilegítima**

Las innovaciones en este aspecto son muy puntuales. Como explica la exposición de motivos se pretende su adaptación «a la nueva realidad tecnológica», finalidad ésta que reitera la MAIN.

Así, se produce una traslación casi completa del art. 7 de la LO 1/1982, procediéndose tan sólo a añadir pequeñas variaciones terminológicas en los





actuales apartados 1 c), e), g) e i) en relación con sus correlativos 1 a 8 del artículo todavía en vigor.

Así las cosas, el texto vigente reza en su apartado c) «La divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la revelación o publicación del contenido de cartas, memorias u otros escritos personales de carácter íntimo». La redacción nueva introduciría las siguientes modificaciones, a señalar subrayando las mismas y colocando entre corchetes las que desaparecen del texto normativo «La divulgación por cualquier medio de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación o buen nombre, así como la revelación o difusión [publicación] del contenido de todo tipo de comunicaciones privadas [cartas], memorias u otros escritos o grabaciones personales [de carácter íntimo]». Se trata, como se ha expuesto, de meras aclaraciones o matices encaminados a acercar la norma a la realidad actual.

Sin embargo, considerando el principio que rige la regulación de los derechos de la personalidad, centrado en la autonomía de cada uno de ellos, y al que ya se ha hecho mención en previos apartados del presente documento, se considera que sería aconsejable retirar del apartado 1 c) la precisión de que *afecten a su reputación o buen nombre*, pues no es necesario que concurra esta circunstancia para que el derecho a la intimidad personal o familiar se pueda ver conculcado, no siendo suficiente con el carácter optativo que se ha introducido en el APLO frente a la necesaria concurrencia de dicha doble afectación que rige en el texto actual.

Siguiendo la misma forma de trabajo expuesta en el apartado anterior, la letra e) mantiene la misma redacción que el texto vigente con las salvedades que se indican: «La captación, reproducción, almacenamiento o difusión [o publicación por fotografía, filme, o cualquier otro procedimiento,] de la imagen o la voz de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos salvo [...]», finalizando el precepto con la misma excepción pero remitiéndose al





precepto correcto que cambia de ubicación en el APLO. Nuevamente, estamos ante matices incorporados a la norma fruto de su adaptación a la nueva realidad social en que ha de ser aplicada.

En todo caso, se apunta la discordancia entre los apartados a) y b), al aparecer los aparatos de filmación en el primero -emplazamiento para grabar o reproducir la vida íntima de las personas- pero no en el segundo -la utilización para tener conocimiento de la vida íntima de las personas- sin que se entienda justificada esta ausencia.

Variaciones que merecen la pena ser destacadas, son las halladas en el apartado g), consistentes en la inclusión de la frase: «aunque la voz o la imagen hubieran sido simuladas o manipuladas» para referirse al uso del nombre, de la voz o de la imagen de una persona para fines publicitarios, comerciales o similares. La idea subyacente es ampliar la consideración de intromisión ilegítima no solo a los supuestos de utilización de la voz o la imagen reales de una persona, sino a los supuestos de alteración de aquellas o cuando simplemente se busca su parecido mediante simulación.

El texto normativo vigente regula en su artículo 7.8 como supuesto de intromisión ilegítima «la utilización del delito por el condenado en sentencia penal firme para conseguir la notoriedad pública u obtener provecho económico o la divulgación de datos falsos sobre los hechos delictivos, cuando ello suponga el menoscabo de la dignidad de las víctimas». En el texto propuesto, el apartado i) del art. 7.1, amplía la anterior regulación añadiendo el supuesto que la actuación de la persona condenada «de cualquier modo, dañe a las víctimas». El Consejo Fiscal quiere destacar que esta inclusión se considera favorable y beneficiosa para la protección de las víctimas, en orden a garantizar una mayor protección de las mismas y a evitar la denominada victimización secundaria. Dicho lo anterior, el Consejo Fiscal quiere apuntar que la redacción empleada da lugar a que la utilización del delito por el condenado que busque notoriedad pública o un provecho económico será en todo caso considerada una intromisión ilegítima,





aun cuando no supusiera daño a las víctimas o incluso si no hubiera víctimas del delito, lo que puede exceder del ámbito de protección que se pretende dispensar.

El apartado f) se configura como una novedad en el texto legal, y se dedica a las denominadas *ultrafalsificaciones o deepfake*. Esta definición concuerda con la otorgada en el art. 3.60) del Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo. El Consejo Fiscal valora muy positivamente la inclusión de este aspecto, pues se trata de realidades sociales que se están produciendo en la práctica, que generan una preocupación social evidente, y que pueden afectar de forma muy grave a los derechos de la personalidad, pues en la actualidad la lesión de estos ha trascendido de la mera divulgación no autorizada de datos o información auténtica, tal y como se ha expuesto.

Finalmente, también es objeto de inclusión el apartado 2 en cuanto a la consideración de ilegítima de cualquier intromisión en estos derechos cuando sean de titularidad de una persona menor de edad y que sea contraria a su dignidad, reputación o a sus intereses, aunque conste su consentimiento o el de sus representantes legales.

En este punto, debe referirse que, si bien este apartado añadido pudiera parecer innecesario, por ser muy semejante a la redacción del art. 4.3 de la LOPJM, no es menos cierto que el APLO realiza una extensión del concepto de intromisión ilegítima en los derechos de los menores que la LOPJM sólo prevé para lesiones producidas en los medios de comunicación. Así, con la nueva referencia este concepto amplio se proyectará sobre cualquier forma de intromisión.

En relación con ello, se manifiesta en la exposición de motivos «a fin de reforzar las cautelas protectoras del interés de las personas menores de edad, se dispone el carácter ilegítimo de cualquier intromisión que implique menoscabo de su dignidad o de su reputación o sea contraria a sus intereses incluso cuando conste su consentimiento o el de sus representantes legales».





Por ello al Consejo Fiscal le parece adecuada la ampliación de la cláusula del art. 4.3 LOPJM a cualquier forma de intromisión en los derechos de los menores con la correlativa irrelevancia del consentimiento.

En todo caso, debe apuntarse que el apartado segundo, como sucede después con el tratamiento de las excepciones en el art. 8.5, no hace referencia especial a las personas con discapacidad y si debiera considerarse ilegítima cualquier intromisión en el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar o a la propia imagen de las mismas. Si tal ausencia es deliberada, se sugiere que sea justificada en la Exposición de Motivos, puesto que, de lo contrario, puede ser entendido como una desprotección carente de fundamento.

### **Artículo 8. Excepciones**

En el art. 8 del APLO se establecen las excepciones al carácter ilegítimo de la intromisión, siendo el mismo artículo que actualmente regula estas en el texto normativo vigente. Sin embargo, se introduce un nuevo apartado 2, pasando el hasta entonces apartado 2 a numerarse como apartado 3. En este último, se incorpora en la letra b) la mención a *la parodia*, al tiempo que se da nueva redacción a la letra c). Como consecuencia de ello, el contenido previamente recogido en dicha letra c) pasa a integrarse como apartado 4. Finalmente, se procede a la creación de un nuevo apartado 5.

Se procede al estudio de las novedades introducidas en el orden referido en el párrafo anterior y a tal efecto se comienza por el contenido del nuevo apartado 2.

Dicho apartado 2, relacionado con la difusión del contenido de comunicaciones privadas de relevancia pública, dispone que la revelación o difusión del contenido de comunicaciones privadas no se reputará ilegítima cuando el contenido revelado o difundido se limite a hechos que tengan carácter noticiable por su





relevancia pública, ello en consonancia con la jurisprudencia y la doctrina constitucional sobre el carácter preferente de la libertad de información (art. 20.1.d) CE) en este tipo de supuestos.

A este respecto se puede señalar la STS 250/2023, de 14 de febrero en la que se refiere expresamente que «la libertad de información puede llegar a ser considerada prevalente sobre los otros derechos fundamentales de la personalidad garantizados por el artículo 18.1 CE, siempre que: (i) la información comunicada venga referida a un asunto de interés general o relevancia pública, sea por la materia, por razón de las personas, o por las dos cosas; (ii) proporcionalidad; es decir, que no se usen expresiones inequívocamente injuriosas o vejatorias; y (iii) por último, aunque no por ello menos importante, el de la veracidad, que es un requisito legitimador de la libertad de información (sentencias 252/2019, de 7 de mayo; 26/2021, de 25 de enero; 852/2021, de 9 de diciembre, y 48/2022, de 31 de enero, entre otras). En definitiva, tal y como destaca la jurisprudencia constitucional, de la que son expresión las SSTC 58/2018, FJ 7 y 25/2019, de 25 de febrero, FJ 7: «[...] la libertad de información puede llegar a ser considerada prevalente sobre los derechos de la personalidad garantizados por el artículo 18.1 CE, no con carácter absoluto sino caso por caso, en tanto la información se estime veraz y relevante para la formación de la opinión pública, sobre asuntos de interés general, y mientras su contenido se desenvuelva en el marco del interés general del asunto al que se refiere».».

En el mismo sentido la doctrina emanada del Tribunal Constitucional mantiene el criterio de que la posibilidad de otorgar carácter prevalente a la libertad de información frente a los derechos de la personalidad se produce en los supuestos en los que nos encontremos ante asuntos de interés general o relevancia pública, pero ello no debe suponer amparar cualquier información que despierte interés social, pues debe estar dotada de relevancia pública objetiva; es decir, la protección constitucional de la libertad de información exige que la noticia venga referida a hechos con relevancia pública, no siendo suficiente el mero interés del





público en conocer detalles de la vida privada ajena (a este respecto entre otras SSTC 58/2018, de 4 de junio; 25/2019, de 25 de febrero).

La novedad introducida tiene la consideración favorable del Consejo Fiscal, pero no impedirá la intervención judicial al respecto, pues la valoración de estas circunstancias es indefectiblemente función jurisdiccional, al no poder regularse todos y cada uno de los supuestos que puedan acontecer en la realidad en un precepto legal y no poderse evitar tampoco controversias interpretativas sobre el alcance de los textos legales.

Tampoco se realiza oposición alguna por este órgano consultivo a la introducción en el apartado 3 b) de la mención *parodia*. El precepto original, vigente a fecha actual, dispone como excepción a las intromisiones ilegítimas «la utilización de la caricatura de dichas personas, de acuerdo con el uso social». El prelegislador decide adicionar la parodia como una modalidad de imitación burlesca diferente a la caricatura, pero con la que comparte notas en común. Se trata evidentemente de una inclusión encaminada a despejar dudas interpretativas, en el sentido de que la parodia quepa como excepción a la intromisión ilegítima.

Se adiciona el contenido del ahora apartado 3 c) relacionado con la utilización de imágenes o voces extremadamente realistas con fines artísticos y análogos. Con ello se persigue la protección de la propia imagen de las personas -muy particularmente las que ejerzan un cargo público o una profesión de notoriedad o proyección pública-, frente a la utilización de imágenes o voces extremadamente realistas de dichas personas generadas o manipuladas tecnológicamente, cuando este contenido forme parte de obras o programas manifiestamente creativos, satíricos, artísticos, de ficción o análogos y siempre que el responsable de su divulgación haga pública la existencia de dicho contenido generado o manipulado artificialmente de una manera adecuada que no dificulte la exhibición o el disfrute de la obra. Esta última apreciación, necesaria para que la excepción opere, es reproducción de la exigencia





contenida en el art. 50.4 del Reglamento (UE) 2024/1689, y debe ponerse en relación con los apartados a) y b) del art. 20.1 CE.

Si bien nada se opone a su inclusión, la misma tan sólo plasma en el texto legal la realidad que acontece en relación con estas imágenes sumamente realistas o *deepfake*, manteniéndose en cualquier caso la necesaria intervención de los tribunales a los efectos de realizar la ponderación de los derechos en conflicto atendiendo a las circunstancias concretas de cada supuesto.

Por último, el art. 8.5 del APLO dispone que «cuando la intromisión afecte al derecho a la propia imagen de un menor, la aplicación de las excepciones previstas en este artículo deberá ponderar siempre la especial protección legal que le corresponde».

Se valora por el Consejo Fiscal que nos encontramos ante una cláusula interpretativa acertada, teniendo en cuenta la protección especialmente intensa de estos derechos cuando los afectados sean menores, puesta de manifiesto reiteradamente por la jurisprudencia (por todas, SSTS 21/2014, de 27 de enero y 583/2009, de 8 de septiembre).

### **CAPÍTULO III. Régimen de la tutela judicial que engloba los artículos 9 a 14**

#### **Artículo 9. Legitimación. Régimen general**

Este precepto, en sus apartados 2 y 3 recoge el contenido del artículo 6 de la LO 1/1982, añadiendo un previo apartado 1 que carecía hasta el momento de regulación específica, y que se refiere al marco general de la legitimación para el ejercicio de las acciones de protección civil del honor, de la intimidad o de la propia imagen.

Al igual que se realizó con el art. 5, el Consejo Fiscal propone una nueva redacción al apartado 1, pues el concepto de representante legal, tal y como ya





se ha expuesto, no se reconoce en los supuestos de personas con discapacidad, tan sólo con relación a los menores. El texto alternativo que se propone podría ser del siguiente tenor: «El ejercicio de las acciones de protección civil del honor, de la intimidad o de la propia imagen corresponde al titular del derecho lesionado, por sí mismo o con los apoyos que sean necesarios en su caso, o por su representante legal».

Respecto al apartado 2 del art. 9, cabe apuntar que simplemente se limita a indicar que, en caso de fallecimiento del titular, corresponderá la legitimación a quien indica el artículo siguiente. Dado que este artículo 10 regula la legitimación en los casos de intromisión en el honor, la intimidad o la imagen de una persona fallecida, se advierte que el artículo 9.2, párrafo primero, no aporta ni añade a las previsiones del artículo 10, por lo que el Consejo Fiscal sugiere la revisión de la técnica del articulado.

#### **Artículo 10. Legitimación en los casos de intromisión en el honor, la intimidad o la imagen de la persona fallecida**

Este precepto procede a la refundición de las reglas de legitimación que se encontraban reguladas en los art. 4 y 5 de la LO 1/1982, sin alterar sustancialmente su configuración básica, limitándose a alguna mejora puntual destinada a dotar de mayor claridad expositiva al texto.

Se ha procedido a la actualización del contenido de la legitimación para actuar cuando no exista designación, incluyendo, entre otros, a la persona unida por análoga relación de afectividad a la conyugal, sin que se realice objeción alguna al respecto, por tratarse de una adaptación a la realidad actual de la familia, como así recuerda la MAIN.

#### **Artículo 11. Legitimación de las víctimas del delito y del Ministerio Fiscal en el supuesto previsto en el artículo 7.1.i)**





Nada se alega en relación con este artículo al ser reproducción literal del precepto todavía vigente y que fue objeto de introducción en la LO 1/1982 a partir de la disposición final 2.1 de la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, con la finalidad recogida en su exposición de motivos de que «Dadas las limitaciones que caracterizan al Derecho penal, se ha considerado que la vía idónea para responder adecuadamente a este fenómeno consiste en articular una acción civil eficaz que, en el marco de la Ley Orgánica 1/1982, permita a las víctimas actuar frente a este tipo de conductas instando su cese, el resarcimiento del daño moral causado y la evitación de todo enriquecimiento injusto derivado de esta intromisión ilegítima. Además, a fin de reforzar la tutela, se ha optado por legitimar para la acción al Ministerio Fiscal, en tanto que defensor de los derechos de los ciudadanos».

### **Artículo 12. Intervención del Ministerio Fiscal cuando la persona afectada sea menor de edad**

Se dispone expresamente en este precepto que: «En los casos que puedan implicar una intromisión ilegítima en los derechos al honor, a la intimidad o a la propia imagen de personas menores de edad, deberá intervenir el Ministerio Fiscal, que instará de inmediato las medidas cautelares y de protección previstas en la ley y solicitará las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados».

El Consejo Fiscal muestra su disconformidad con la redacción otorgada al presente artículo pues incurre en una imprecisión que puede generar confusión en relación con las funciones otorgadas al Ministerio Fiscal.

Así, el Ministerio Público interviene en todos los procesos de protección del honor, de la intimidad o de la propia imagen, sean los afectados personas menores o mayores de edad, por ordenarlo así el art. 249.1.2º LEC, cuyo tenor literal es el siguiente, al disponer que se tramitarán por los cauces del juicio





ordinario las acciones: «[...] que pretendan la tutela del derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, y las que pidan la tutela judicial civil de cualquier otro derecho fundamental, salvo las que se refieran al derecho de rectificación. En estos procesos, será siempre parte el Ministerio Fiscal y su tramitación tendrá carácter preferente».

El APLO se hace eco del contenido del art. 4.2 de la LOPJM en el que se dispone que: «La difusión de información o la utilización de imágenes o nombre de los menores en los medios de comunicación que puedan implicar una intromisión ilegítima en su intimidad, honra o reputación, o que sea contraria a sus intereses, determinará la intervención del Ministerio Fiscal, que instará de inmediato las medidas cautelares y de protección previstas en la Ley y solicitará las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados».

La ya reseñada Instrucción de la FGE núm. 2/2006 defendió que la referencia del art. 4 LOPJM a los medios de comunicación, a efectos de otorgar una protección cualificada a los menores, debía interpretarse funcionalmente, de modo que pudieran considerarse comprendidas las publicaciones a través de las redes sociales cuando su configuración implicara la difusión ante una pluralidad de personas.

Esta interpretación finalmente se ha consagrado con rango legal en el art. 84.2 LOPDGDD, en cuanto dispone que: «La utilización o difusión de imágenes o información personal de menores en las redes sociales y servicios de la sociedad de la información equivalentes que puedan implicar una intromisión ilegítima en sus derechos fundamentales determinará la intervención del Ministerio Fiscal, que instará las medidas cautelares y de protección previstas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor».

Por tanto, se estima que el APLO sí que introduce una novedad sustancial en la legitimación del Ministerio Fiscal para la defensa de los derechos de los menores, ampliándola a cualquier lesión al honor, a la intimidad o a la propia imagen,





aunque no se lleve a cabo a través de medios de comunicación o asimilados, en consonancia con la nueva redacción ofrecida al apartado segundo del artículo 7.

La ampliación le parece acertada al Consejo Fiscal, a la vista de la actuación legalmente encomendada y desarrollada por el Ministerio Público en relación con la protección en general de los derechos de los menores. No obstante, se sugiere una redacción en la que, para mayor claridad, se especifique que el Ministerio Fiscal estará legitimado para emprender acciones frente a cualquier lesión al honor, a la intimidad o a la propia imagen de los menores, puesto que resulta imperativa la intervención del mismo en los procedimientos en los que se diriman las posibles intromisiones ilegítimas en estos derechos, cualquier que sea su titular.

A estos efectos se propone la siguiente formulación: «Legitimación del Ministerio Fiscal cuando la persona afectada sea menor de edad. En los casos que puedan implicar una intromisión ilegítima en los derechos al honor, a la intimidad o a la propia imagen de personas menores de edad, estará legitimado el Ministerio Fiscal para ejercer las acciones de protección previstas en la ley, y en todo caso instará de inmediato las medidas cautelares que se estimen necesarias y solicitará las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados».

### **Artículo 13. Tutela judicial**

Se recoge gran parte del contenido del art. 9 de la LO 1/1982 si bien en algunos aspectos se realizan precisiones y se retiran algunas menciones. Asimismo, se procede a la inclusión de nuevos apartados en los que se recoge contenido novedoso y que será objeto de análisis.

Su apartado 1 hace desaparecer la remisión al procedimiento previsto en el artículo 53.2 CE y se mantiene solo «las vías procesales ordinarias». A este respecto el Consejo Fiscal aconseja la revisión de la nueva redacción de forma que en cumplimiento del referido art. 53.2 CE se haga constar el carácter





preferente y sumario del procedimiento. A estos efectos se propone la siguiente redacción: «La tutela judicial frente a las intromisiones ilegítimas en los derechos a que se refiere la presente ley orgánica podrá recabarse por las vías procesales ordinarias mediante un procedimiento preferente y sumario o, cuando proceda, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional».

El apartado 2 traslada a este APLO el contenido del art. 9.2 de la LO 1/1982, si bien se introduce la mejora de sustituir el inciso «sin perjuicio del derecho de réplica por el procedimiento legalmente previsto» por el de «sin perjuicio del derecho de rectificación por el procedimiento legalmente previsto». Dicha modificación halla su plena justificación en que el derecho de rectificación faculta al afectado para exigir por escrito al medio de comunicación, en concreto al director o responsable del medio, que publique el documento por él confeccionado respecto a la noticia que estima inexacta, siendo que en caso de negativa queda expedita la vía judicial, teniendo su regulación jurídica en la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, *reguladora del derecho de rectificación*. Ello nada tiene que ver con el derecho de réplica o de rebatir una publicación en el libre ejercicio de la libertad de expresión, a través de una contestación difundida por sus propios medios, y que no tiene una normativa reguladora más allá del amparo constitucional a la libertad de expresión. Es por ello que el Consejo Fiscal estima positiva la adecuación de la nomenclatura.

No obstante, valora el Consejo Fiscal que podría haberse profundizado en la regulación de esta manifestación de la tutela judicial que, quizás por su enunciación demasiado amplia, ha generado gran litigiosidad en aspectos tales como la concreta extensión de la publicación, la aplicabilidad a las lesiones al derecho a la intimidad y al derecho a la propia imagen, la posibilidad de que el Juez imponga una publicación menos gravosa que la pedida, o la posibilidad de la publicación sin utilización de medios de comunicación.

Por su parte, el apartado 3 realiza una precisión al añadir al concepto de daño moral, que se presume causado con la intromisión ilegítima, el de daño





patrimonial, que deberá ser probado. Todo ello con la única finalidad de «restablecer al perjudicado en el pleno disfrute de sus derechos [...] lograr la plena reparación de los daños y perjuicios causados [...] y favorecer la apropiación por el perjudicado del lucro obtenido con la intromisión ilegítima en sus derechos», en palabras de la MAIN.

En cuanto al apartado 4 ya no contiene la redacción anterior, sino que aporta una redacción novedosa por la que se establece un listado de criterios para determinar la indemnización correspondiente al daño moral.

A este fin se introducen algunos criterios ya asentados jurisprudencialmente (vulneración de uno o varios derechos fundamentales, gravedad de las expresiones empleadas, difusión de la noticia, actos propios o exposición previa del afectado, repercusiones sociales derivadas de la intromisión, prolongación de la intromisión ilegítima en el tiempo, aflicción o padecimientos derivados de las gestiones para lograr el cese de la intromisión ilegítima).

También se añade algún criterio novedoso como el de la reincidencia que, a efectos de este APLO, se considera que existe cuando la persona autora de la intromisión ilegítima haya sido condenada por ello con anterioridad por sentencia firme; sin embargo, el Consejo Fiscal sugiere la revisión de su inclusión pues es un criterio que está dotado de un matiz sancionatorio que pudiera exceder del carácter resarcitorio propio de la indemnización.

Se propone, por si se considerara oportuno, la revisión de la redacción del criterio contenido en la letra h) relativa a la *reiteración en la publicación de una noticia sin hechos nuevos que lo justifiquen*. Entiende el Consejo Fiscal que, si la noticia es lesiva, no existirá en ningún caso justificación para su reiteración y por ello, sería aconsejable que la redacción prescindiera del inciso *sin hechos nuevos que lo justifiquen*, siendo criterio de valoración suficiente la reiteración en la publicación.





Asimismo, el Consejo Fiscal sugiere la inclusión de otro criterio de valoración relativo a que la persona afectada por la intromisión sea menor de edad, criterio éste que tiene amplia acogida en la jurisprudencia (vid. SSTS 286/2013, de 22 de abril; 185/2009, de 12 de marzo).

Se ha añadido un último inciso a este apartado 4 consistente en que «en todo caso, las indemnizaciones no podrán tener un carácter simbólico», no oponiendo nada el Consejo Fiscal a su inclusión pues se trata de una pauta consolidada jurisprudencialmente (por todas, SSTS 16/2022, de 13 de enero; 854/2021, de 10 de diciembre; y 592/2021, de 9 de septiembre), y, por tanto, su incorporación al texto legal es correcta.

El apartado 5 es copia del apartado 4 del vigente art. 9 de la LO 1/1982, y su redacción sólo ha sido retocada a los efectos de realizar las remisiones a otros preceptos y apartados del APLO de forma correcta.

El apartado sexto del art. 13 del APLO tiene carácter novedoso pues dispone que: «A instancia del perjudicado, y una vez sea firme la sentencia condenatoria por intromisión ilegítima en el estos derechos, el órgano judicial que conoció del asunto en primera instancia dispondrá la publicación de la condena en el Boletín Oficial del Estado. La publicación deberá indicar la identidad del sujeto condenado como autor del ilícito, el derecho fundamental vulnerado y el importe de la indemnización concedida».

En primer lugar, se señala por el Consejo Fiscal la existencia de una errata consistente en *por intromisión ilegítima en el estos derechos* que sería recomendable rectificar.

En segundo lugar, se sugiere la posibilidad de modificar la fórmula que ha sido utilizada, pues el carácter imperativo que la misma establece supone que el órgano judicial no queda vinculado a que exista petición del demandante pese a tratarse un procedimiento estrictamente civil, cuando, además, no parece ser esa





la intención del prelegislador, ya que la MAIN explica que se «faculta al perjudicado a instar la publicación de la condena en el Boletín Oficial del Estado», sin anudar a dicha petición una obligación a cumplimentar por la autoridad judicial.

Se estima que habrá numerosos supuestos en los que la publicación en el BOE exceda de la tutela reintegradora que la misma pretende y por ello se propone la posibilidad de que tenga carácter potestativo y a tal efecto se presenta la siguiente redacción: «A instancia del perjudicado, y una vez sea firme la sentencia condenatoria por intromisión ilegítima en estos derechos, el órgano judicial que conoció del asunto en primera instancia podrá disponer la publicación de la condena en el Boletín Oficial del Estado».

#### **Artículo 14. Plazo de la acción**

Se mantiene el plazo de caducidad de cuatro años para el ejercicio de las acciones de protección frente a las intromisiones ilegítimas que el actual art. 9.5 de la LO 1/1982 establece.

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS, DEROGATORIA Y FINALES**

##### **Disposición transitoria primera. Régimen de tutela aplicable a los actos de intromisión ilegítima cometidos con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley**

Nada se objeta a la presente disposición, por considerarse ajustada a lo prevenido en el art. 2.3 CC, que propugna la irretroactividad de las leyes con carácter general, salvo que se indicara lo contrario.

##### **Disposición transitoria segunda. Normativa aplicable a los procedimientos judiciales pendientes**





Tampoco tiene nada que manifestarse al respecto, pues recoge lo previsto en el art. 2 de la LEC, de forma que se rige por el principio de irretroactividad de las normas procesales al no referirse circunstancia alguna en contrario, dotando así de mayor seguridad a los operadores jurídicos y a los particulares en cuanto al desarrollo de los procedimientos que se encuentren en tramitación al momento de la entrada en vigor del APLO.

### **Disposición derogatoria única. Derogación de normas**

Se estima adecuada la derogación expresa que se realiza de la actual LO 1/1982, así como el apunte específico relativo a que las menciones que en otros textos legislativos se hicieran a esa ley se entenderán efectuadas al APLO.

### **Disposición final primera. Modificación de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil**

Esta disposición añade una nueva medida cautelar a la enumeración prevista en el art. 727 de la LEC, consistente en la retirada de las imágenes o voces de personas, ya sean reales, manipuladas o simuladas, cuando puedan afectar a su honor, a su intimidad personal o familiar o a su propia imagen.

El Consejo Fiscal muestra su parecer favorable a esta ampliación de la tutela cautelar de estos derechos fundamentales, para permitir poner fin a una lesión mantenida en el tiempo una vez constatado el *fumus boni iuris*. Se trata de un instrumento con el que se intenta evitar que la tutela interesada pierda su efectividad puesto que en los entornos digitales el contenido puede replicarse de forma casi inmediata y alcanzando a un número elevadísimo de receptores.

### **Disposición final segunda: Naturaleza de ley orgánica**





Nada que oponer al contenido de esta disposición final, por la que se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 81.1 CE en relación con el artículo 18.1 CE.

Sin embargo, la disposición final primera del APLO tiene carácter de ley ordinaria puesto que su contenido es relativo a la LEC que ostenta ese mismo carácter.

### **Disposición final tercera: títulos competenciales**

Nada se objeta al respecto.

### **Disposición final cuarta: entrada en vigor**

Según esta disposición final, «[l]a presente ley orgánica entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado».

El Consejo Fiscal considera adecuado el plazo establecido, siguiendo la regla general establecida en el art. 2.1 CC que determina que «[l]as leyes entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el BOE, si en ellas no se dispone otra cosa», al considerar que la materia objeto de regulación no precisa ni ampliar ni acortar el plazo general de *vacatio legis* al no establecerse en el APLO obligaciones específicas que requieran una *vacatio* superior.

Madrid, 5 de mayo de 2026.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO FISCAL

TERESA PERAMATO MARTÍN

