



INFORME JURÍDICO

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE PROTECCIÓN CIVIL DEL DERECHO AL HONOR, A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR Y A LA PROPIA IMAGEN

I. ANTECEDENTES

1.- Con fecha 23 de enero de 2026, procedente de la Secretaría de Estado de Justicia, ha tenido entrada en el Consejo General del Poder Judicial, a efectos de la evacuación del correspondiente informe de conformidad con lo dispuesto en el artículo 561.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), el anteproyecto de Ley Orgánica de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

2.- La Comisión Permanente, en su reunión de 27 de enero de 2026, adoptó el siguiente acuerdo: *«Encomendar a la Comisión de Estudios e Informes la elaboración del informe anteproyecto de Ley Orgánica de protección del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen»*.

3.- La Comisión de Estudios e Informes acordó designar ponentes del presente informe a las Vocales Dña. Lucía Avilés Palacios y Dña. Isabel Revuelta de Rojas.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA POTESTAD DE INFORME DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

4.- La potestad de informe del Consejo General del Poder Judicial, a que se refiere el artículo 561 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, a *«normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales»* (regla 6ª 561.1 LOPJ).

5.- El anteproyecto tiene por objeto la reforma de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familia y a la propia imagen (en adelante, LO 1/1982). De acuerdo con la exposición de motivos, se ha optado por proyectar una ley de nueva planta, aun manteniendo sustancialmente la regulación de la LO 1/1982, en la que se introducen novedades en el régimen de la tutela civil de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 18.1 de la Constitución Española.



6.- Se trata de una ley de desarrollo de estos derechos fundamentales en el preciso sentido de lo previsto en el artículo 81.1 CE, esto es, una ley que contiene *«la regulación de determinados aspectos esenciales para la definición del derecho, la previsión de su ámbito y la fijación de sus límites en relación con otras libertades constitucionalmente protegidas»* (STC 173/1998, de 23 de junio FJ 7; STC 135/2006, de 27 de abril, FJ 2). Se prevé en ella no sólo la titularidad y legitimación para el ejercicio de estos derechos fundamentales, así como los supuestos de intromisión ilegítima en los mismos, sino también específicamente su tutela judicial por los tribunales del orden jurisdiccional civil.

7.- Por ello, la regulación proyectada incide claramente en la materia consignada en el artículo 561.1.6ª LOPJ, al tener por objeto la tutela de los Tribunales de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 18.1 de la CE. En consecuencia, se justifica que el presente informe se extienda al conjunto del anteproyecto con el objeto de cumplir la primaria función de la potestad de informe de este Consejo de coadyuvar a que las normas que puedan incidir en el ejercicio de la jurisdicción, así como las que afecten al ejercicio de los derechos fundamentales, mantengan la adecuada perfección técnica y guarden la debida coherencia con los principios constitucionales.

8.- Con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

III. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

9.- El anteproyecto viene precedido por una exposición de motivos, subdividida en tres bloques, y se integra por catorce artículos, divididos en tres capítulos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

10.- El capítulo I, relativo a las disposiciones generales, se compone de los artículos 1 a 6. En ellos se regula el objeto de la ley (art. 1), el carácter irrenunciable de la protección prevista en la ley (art. 2), se delimita el ámbito de la protección civil de los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen (art. 3), se prevén ciertas especialidades en cuanto a la eficacia del consentimiento de las personas menores de edad y de las personas con discapacidad (arts. 4 y 5) y, finalmente, se contempla una protección *post mortem* de la imagen y la voz de una persona en ciertas circunstancias (art. 6).



11.- El capítulo II regula los supuestos de intromisión ilegítima y las excepciones. El artículo 7 contiene una enumeración de distintas modalidades de intromisión en estos derechos consideradas ilegítimas por la ley. El artículo 8, por su parte, contiene determinados supuestos en los que se excepciona el carácter ilegítimo de la intromisión.

12.- El capítulo III establece el régimen de la tutela judicial. El artículo 9 dispone las reglas generales en materia de legitimación activa y los artículos 10 y 11 las reglas especiales para el caso, respectivamente, de las personas fallecidas y de las víctimas del delito y del Ministerio Fiscal en los supuestos de intromisión ilegítima contemplados en el artículo 7.1.i) de la Ley. Por su parte, el artículo 12 regula la intervención del Ministerio Fiscal cuando la persona afectada sea menor de edad.

13.- El artículo 13 regula la tutela judicial frente a las intromisiones ilegítimas en los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen. En particular, se contemplan las medidas de tutela que se pueden adoptar, entre las que se regula con mayor detalle la indemnización de los daños y perjuicios causales, especialmente, el daño moral.

14.- Por último, el artículo 14 establece el plazo de caducidad de cuatro años dentro del que puede ejercerse la acción de protección.

15.- La disposición transitoria primera regula el régimen de tutela aplicable a los actos de intromisión ilegítima cometidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley.

16.- La disposición transitoria segunda determina la normativa aplicable a los procedimientos judiciales pendientes a la entrada en vigor de la ley.

17.- La disposición derogatoria única, además de la cláusula general de derogación, contiene la derogación específica de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo.

18.- La disposición final primera contiene una modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil, mediante la que se introduce una nueva regla 11ª en el artículo 727 relativo a las medidas cautelares.

19.- La disposición final segunda declara el carácter de ley orgánica de la norma, salvo la disposición final primera que tiene carácter de ley ordinaria.

20.- La disposición final tercera invoca los títulos competenciales al amparo de los que se dicta la ley.

21.- La disposición final cuarta establece la entrada en vigor de la ley a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».



IV. CONSIDERACIONES SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA

22.- El anteproyecto tiene por objeto la actualización y ampliación del contenido de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, con el fin de adaptarla a los cambios legislativos habidos a lo largo de las más de cuatro décadas de su vigencia y de revisar las técnicas de tutela contempladas en ella para hacer frente a las nuevas formas de posible vulneración de los derechos fundamentales al honor, la intimidad y la propia imagen derivadas de los trascendentales cambios tecnológicos.

23.- En lugar de introducir modificaciones parciales en la Ley Orgánica 1/1982, se ha optado por dictar una ley de nueva planta, que mantiene sustancialmente la regulación vigente a la que se han añadido las novedades regulatorias proyectadas. La nueva redacción de la norma ha permitido adaptarla a las directrices de técnica normativa actuales, de modo que su ordenación y sistemática resulta más clara.

24.- Las novedades introducidas respecto del régimen legal vigente tienen diferente alcance y significación, aunque pueden agruparse en torno a los objetivos siguientes: i) mejorar la protección civil de los derechos del artículo 18.1 en el caso de las personas menores de edad y las personas con discapacidad; ii) regular vías específicas de tutela frente a las intromisiones en los derechos de la personalidad producidas a través del uso de las denominadas ultrafalsificaciones; y iii) mejorar las medidas de tutela de estos derechos, incorporando previsiones sobre los criterios de valoración del daño moral y la publicidad de las sentencias condenatorias.

25.- Más allá de las finalidades generales perseguidas por la reforma, un análisis detenido del anteproyecto precisa valorar el exacto contenido del articulado proyectado.

Artículo 1. Objeto.

26.- El artículo 1, intitulado ahora «*Objeto*», mantiene los dos primeros apartados de la LO 1/1982 y añade los apartados 2 y 4.

27.- En relación con el primer apartado del precepto, que mantiene la redacción de la LO 1/1982, cabe señalar la oportunidad de revisar la fórmula empleada por la norma al referirse al «*derecho fundamental al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen*».

28.- Se ha optado por mantener esta formulación que parece concebir el honor, la intimidad y la propia imagen como vertientes de un único derecho. Este planteamiento unitario del derecho fundamental pudo tener cierta acogida en los primeros momentos de vigencia de nuestro texto constitucional en los que, antes de mayo de 1982, no se habían dictado por el Tribunal Constitucional sentencias relevantes sobre la interpretación del contenido del artículo 18.1 CE.



29.- Pero en el momento actual es doctrina consolidada tanto en la jurisprudencia constitucional como ordinaria, así como en el ámbito académico, que el artículo 18.1 CE reconoce tres derechos fundamentales autónomos cuyo objeto, contenido y ámbito de protección son distintos, aun cuando comparten como fundamento común su condición de ser inherentes a la dignidad humana. Como afirma la STC 156/2001, de 2 de julio, *«los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen son derechos autónomos. De este modo, al tener cada uno de ellos su propia sustantividad, la apreciación de la vulneración de uno no conlleva necesariamente la vulneración de los demás»* (FJ 2).

30.- El carácter autónomo y distinto de estos derechos se reconoce en el propio anteproyecto al referirse a ellos en plural, así, en el artículo 12 (*«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 [...]»*) o en el artículo 13.1 (*«La tutela judicial frente a las intromisiones ilegítimas en los derechos a que se refiere la presente ley orgánica [...]»*), lo cual, sin duda, es lo correcto.

31.- Por ello, se sugiere la conveniencia de redactar el apartado 1 del artículo 1 del anteproyecto, así como los preceptos concordantes, en plural, haciendo referencia a *«Los derechos fundamentales al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, garantizados en el artículo 18 de la Constitución, serán protegidos civilmente [...]»*.

32.- Esta mejora técnica podría convivir, sin embargo, con mantener en el título de la ley la referencia al derecho en singular, pues con ello se mantiene la homonimia con la veterana LO 1/1982, cuyo título está ya asentado en la práctica jurídica, así como la referencia a la literalidad del artículo 18.1 CE, objeto de desarrollo por la Ley Orgánica.

33.- Se introduce en el artículo 1 un nuevo apartado 3 en el que se prevé la articulación del régimen de protección civil de los derechos al honor, a la intimidad y la propia imagen con la normativa en materia de protección de datos personales. El tenor literal del apartado 3 establece que *«las disposiciones de esta ley orgánica se entienden sin perjuicio del régimen especial de protección de los datos personales de las personas físicas [...]»* establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y demás normativa aplicable.

34.- El precepto parece hacer pivotar la articulación de uno y otro régimen sobre el principio de especialidad, al calificar la protección de datos personales como *«régimen especial»*, lo que conllevaría, si ello fuera así, su prioridad aplicativa.

35.- Ahora bien, no nos encontramos ante un régimen general de protección, referido a la protección civil del honor, la intimidad y la propia imagen, y un régimen especial, relativo a la protección de los datos personales, sino ante dos regímenes jurídicos que tienen por objeto derechos fundamentales



distintos, que emplean técnicas de tutela diferentes y cuyas fuentes normativas también lo son.

36.- En efecto, el régimen normativo de protección de datos viene determinado por el Derecho de la Unión (Reglamento General de Protección de Datos y Directiva 2016/679, del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril), el derecho fundamental que entra en juego en el ámbito de aplicación de la normas de la Unión es el derecho a la protección de datos reconocido en el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y las técnicas de tutela se articulan, primariamente, aunque no de forma exclusiva, a través de la actuación de una autoridad pública independiente.

37.- En particular, la tutela judicial a través del ejercicio del derecho de indemnización de los daños derivados de la infracción de la normativa de protección de datos (art. 82 RGPD) se configura de modo distinto a como se contempla en la LO 1/1982.

38.- Así, mientras de acuerdo con el vigente artículo 9.3 LO 1/1982 «*la existencia de perjuicio se presumirá siempre que se acredite la intromisión ilegítima*», estableciendo, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS 212/2006, de 7 de marzo; 312/2014, de 5 de junio; 261/2017, de 26 de abril), una presunción *iuris et de iure* respecto de la existencia del daño moral, en el caso del artículo 82 RGPD la jurisprudencia del Tribunal de Justicia ha establecido que la infracción del RGPD no conlleva necesariamente daños y perjuicios, sino que el interesado debe demostrar que las consecuencias de esa infracción constituyen un perjuicio distinto de la mera infracción de las disposición del RGPD (sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Tercera) de 14 de diciembre de 2023, Gemeinde Ummendorf, C-456/23, ECLI:EU:C:2023:988, párrafo 23; sentencia (Sala Tercera) de 20 de junio de 2024, PS (dirección errónea), C-590/22, ECLI:EU:C:2024:536, párrafos 24 y 25).

39.- Por otro lado, en el marco del artículo 18 de nuestra Constitución, el Tribunal Constitucional ha enfatizado el carácter autónomo del derecho a la protección de datos reconocido en el artículo 18.4 CE respecto del derecho a la intimidad proclamado en el artículo 18.1 CE (STC 292/2000, de 30 de noviembre), diferenciándose ambos derechos en su función, objeto y contenido (STC 292/2000, FFJJ 6 y 7).

40.- Nos encontramos, por tanto, ante dos regímenes jurídicos concurrentes, pues la difusión de un dato personal constituye, por un lado, un tratamiento sujeto a la normativa de protección de datos, pero, por otro lado, puede constituir una intromisión ilegítima en el honor (si el dato es inveraz y supone un menoscabo de la estima o consideración de una persona), de la intimidad (si revela información de la vida privada de una persona excluida del conocimiento de terceros) o de la propia imagen (si el dato contiene los rasgos físicos que permiten identificar a una persona). Esta concurrencia no



se articula a través del principio de especialidad, sino a partir de la elección de la persona interesada de acudir a aquella vía de tutela que estime más adecuada.

41.- Por lo expuesto, se sugiere la sustitución de la fórmula «*régimen especial*» por la de «*régimen*» a secas.

42.- El nuevo apartado 4 del artículo 1 establece una norma dirigida al juez que ordena para los casos en que se reclama la protección civil del honor, la intimidad o la propia imagen de una persona menor de edad la aplicación conjunta de lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección jurídica del menor, que contempla garantías específicas de protección de estos derechos de los que son titulares las personas menores.

43.- En coherencia con este mandato de aplicación coordinada de una y otra ley orgánica, el anteproyecto incorpora a lo largo del articulado, como se analizará más adelante, algunas especificidades en relación con las personas menores que traen causa de la Ley Orgánica 1/1996.

Artículo 2. Carácter irrenunciable de la protección.

44.- La redacción del artículo 2 mantiene la literalidad del vigente artículo 2 de la LO 1/1982 en el que se declaran las notas características de los derechos al honor, a la intimidad y la propia imagen, propias de los denominados derechos de la personalidad, esto es, su carácter irrenunciable, inalienable e imprescriptible.

45.- En línea con lo señalado respecto del artículo 1.1 del anteproyecto, se sugiere emplear el plural para referirse a «*Los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen son irrenunciables, inalienables e imprescriptibles*».

Artículo 3. Ámbito de protección.

46.- El anteproyecto introduce, en su artículo 3.2, alguna novedad en la regulación del consentimiento como causa de exclusión del carácter ilegítimo de las intromisiones en estos derechos. Ciertamente, dentro de los tres derechos fundamentales reconocidos en el artículo 18.1 CE, el consentimiento opera, propiamente, en el ámbito de los derechos a la intimidad y a la propia imagen.

47.- El derecho a la intimidad tiene una faceta negativa consistente en «*un poder jurídico de imponer a terceros el deber de abstenerse de toda intromisión en la esfera íntima de la persona y la prohibición de hacer uso de lo así conocido*» (STC 292/2000, FJ 6). Pero, también, comporta una dimensión de libertad positiva, de configuración activa de los contornos de reserva sobre la vida privada, pues como ha afirmado reiteradamente el Tribunal Constitucional «*corresponde a cada persona acotar el ámbito de intimidad personal y familiar que reserva al conocimiento ajeno*»



(SSTC 83/2002, FJ 5; 96/2006, FJ 5; STC 176/2013, FJ 7). Dado el contenido del derecho, el consentimiento expreso puede operar como causa de exclusión de la antijuricidad de la intromisión en el mismo.

48.- Del mismo modo, el derecho a la propia imagen *«garantiza el ámbito de libertad de una persona respecto de sus atributos más característicos, propios e inmediatos como son la imagen física, la voz o el nombre, cualidades definitorias del ser propio y atribuidas como posesión inherente e irreductible a toda persona»* (STC 117/1994, de 25 de abril, FJ 3). Los titulares del derecho tienen así constitucionalmente reconocido un ámbito de protección consistente en *«la defensa frente a los usos no consentidos de la representación pública de la persona que no encuentren amparo en ningún otro derecho fundamental»* (STC 23/2010, de 27 de abril, FJ 4).

49.- La jurisprudencia, sin embargo, ha estimado la eficacia legitimante del consentimiento con un alcance claramente restrictivo, de modo que el objeto del consentimiento debe entenderse limitado exclusivamente a los datos voluntariamente revelados o al uso específicamente consentido de la propia imagen, sin que pueda adscribirse al consentimiento inicial una suerte de efecto desbordamiento que alcance a informaciones mantenidas al abrigo del conocimiento de los demás o a usos de la imagen distintos del inicialmente autorizado (SSTC 18/2015, de 16 de febrero, FJ 4; 25/2019, de 25 de febrero, FJ 9; 27/2020, de 24 de febrero, FJ 4, entre otras).

50.- El anteproyecto viene a recoger este carácter estricto de la eficacia legitimante del consentimiento al introducir un inciso final en el artículo 3.2 de la ley conforme al cual no se apreciará la existencia de intromisión ilegítimas si existe consentimiento expreso del titular *«y la actuación no hubiera sobrepasado los límites del consentimiento prestado»*. Se trata de una precisión con una clara finalidad tuitiva que pretende garantizar la firmeza de la protección del derecho, evitando su vaciamiento o debilitamiento como consecuencia de un previo acto de disposición del mismo.

Artículo 4. Consentimiento de las personas menores de edad.

51.- El anteproyecto introduce una novedad relevante en el tratamiento normativo de la edad requerida a las personas menores para poder prestar un consentimiento eficaz.

52.- Se mantiene la regla tradicional que vincula la eficacia del consentimiento a la concurrencia de *«condiciones de madurez [...], de acuerdo con la legislación civil»*. Se conserva, por tanto, la remisión a la norma del artículo 162.1º del Código Civil que exceptúa de la representación legal de los hijos menores *«los actos relativos a los derechos de la personalidad que el hijo, de acuerdo con su madurez, pueda ejercitar por sí mismo»*.

53.- Ahora bien, en el ámbito de aplicación de la ley orgánica de protección



civil del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, se introduce ahora una presunción conforme a la cual la persona mayor de dieciséis años tiene madurez suficiente. De acuerdo con el preámbulo, esta presunción tiene carácter *iuris tantum* y la finalidad perseguida con ella es «*equilibra[r] el reconocimiento de su capacidad de decisión con la protección de su interés*».

54.- La opción del anteproyecto representa una suerte de *tertium genus* respecto del tratamiento de la capacidad de las personas menores para ejercer sus derechos. Sobre este punto, el ordenamiento contempla dos tipos de técnicas normativas: fijar una edad determinada a partir de la cual se reconoce esa capacidad o establecer una cláusula abierta mediante un concepto jurídico indeterminado que deberá especificarse en atención a las circunstancias del caso («*madurez suficiente*»).

55.- En relación con la primera técnica, el umbral de edad a partir del cual se reconoce capacidad a las personas menores para el ejercicio de sus derechos menores no recibe en nuestro ordenamiento un tratamiento uniforme.

56.- Así, los 12 años es la edad a partir de la que el menor debe ser oído en los casos de desavenencia entre los progenitores en el ejercicio de la patria potestad (art. 156 tercer párrafo y 159 CC) y en los procedimientos de separación y divorcio (art. 770.4ª LEC) o se debe contar con su consentimiento para el acogimiento (art. 173.2 CC) o la adopción (art. 177.1 CC).

57.- A partir de los 14 años, al menor se le reconoce idoneidad plena para ser testigo en el proceso civil (art. 361 LEC), capacidad para ejercer el derecho de opción por la nacionalidad española (art. 20.2.b CC) y para testar (art. 663 CC).

58.- La edad de 16 años es la fijada por el artículo 9 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente, para prestar consentimiento informado, siempre que el menor sea capaz intelectual y emocionalmente de comprender el alcance de la intervención, con excepción de actuaciones de grave riesgo para su vida e integridad, supuestos en los que en todo caso habrá de manifestar su opinión, y de las intervenciones previstas en el artículo 9.5 de la referida Ley.

59.- Los 16 años son también la edad fijada para la validez del consentimiento por el artículo 13 bis de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva y el artículo 43.1 de la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI.

60.- Asimismo, el Código Penal reconoce a los mayores de 16 años capacidad para consentir libremente relaciones sexuales, salvo en los delitos de exhibicionismo y provocación sexual y los relativos a la prostitución, la explotación sexual y la corrupción de menores, en los que el umbral se sitúa



en la mayoría de edad.

61.- El proyecto de Ley Orgánica de protección de las personas menores de edad en los entornos digitales (BOCG, Congreso de los Diputados, núm. 52-1, de 11 de abril de 2025) prevé elevar de 14 a 16 años la edad para el ejercicio de los derechos en materia de protección de datos personales.

62.- Por su parte, el Código Civil, en el citado artículo 162.1º CC, mantiene la técnica del concepto jurídico indeterminado *«de acuerdo con su madurez»*.

63.- La incorporación de la presunción *iuris tantum* de capacidad a partir de los 16 años ofrece una mayor seguridad jurídica, sin perder la flexibilidad de la regla general (*«si sus condiciones de madurez lo permiten»*) que posibilita la valoración de las circunstancias del caso concreto.

64.- El apartado 2 del artículo 4 incorpora un inciso final en el que se especifica el trámite procesal en caso de oposición del Ministerio Fiscal al consentimiento otorgado por el representante legal de la persona menor de edad. De acuerdo con la redacción proyectada, corresponde resolver al órgano judicial *«previa tramitación del expediente previsto en los artículos 59 y 60 de la Ley 15/2015, de 12 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria»*.

65.- El nuevo inciso final hace, sin duda, más completa la regulación contenida en el artículo 4.2 del anteproyecto.

66.- Ahora bien, cabe sugerir que la técnica remisiva se formule en términos más genéricos, evitando la referencia los concretos preceptos de la Ley de jurisdicción voluntaria.

67.- Al tiempo cabe sugerir la oportunidad de dar nueva redacción, a través de una disposición final con carácter de ley ordinaria, al apartado 1 del artículo 59 de la Ley 15/2015, de 12 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, en el siguiente sentido: *«1. Se aplicarán las disposiciones de este Capítulo para la obtención de autorización judicial del consentimiento a las intromisiones legítimas en los casos previstos en los artículos 4 y 5 de la Ley Orgánica /2026, de , de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, cuando el Ministerio Fiscal se hubiera opuesto al consentimiento otorgado por el representante legal de un menor o persona con discapacidad con medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica»*.

Artículo 5. Consentimiento de las personas con discapacidad.

68.- El artículo 5 del anteproyecto adecúa la regulación de la prestación del consentimiento por las personas con discapacidad a la nueva regulación en esta materia introducida 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.

69.- En relación con el apartado segundo del artículo 5 debe advertirse que



conforme al nuevo paradigma normativo de la regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad no se contempla la figura del representante legal como sustitución integral de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad.

70.- Las medidas de apoyo están sometidas a los principios de necesidad y proporcionalidad y tienen por objeto el adecuado ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad (art. 249 CC). Así, en el caso del curador, el artículo 269 del Código Civil dispone que *«Sólo en los casos excepcionales en los que resulte imprescindible por las circunstancias de la persona con discapacidad, la autoridad judicial determinará en resolución motivada los actos concretos en los que el curador habrá de asumir la representación de la persona con discapacidad»*.

71.- Por ello, debería sustituirse la mención a representante legal por la de medida de apoyo o apoyo con facultades representativas. En este sentido, cabe sugerir la siguiente redacción: *«Cuando excepcionalmente la prestación del consentimiento deba contar con una medida de apoyo que incluya funciones representativas, este se otorgará por escrito y se deberá poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. [...]»*.

72.- Respecto del inciso final que contiene la remisión al expediente pertinente de jurisdicción voluntaria, se reiteran las consideraciones efectuadas más arriba.

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

73.- Constituye un dogma bien establecido que los derechos de la personalidad se extinguen con la muerte de la persona. Se trata de derechos personalísimos y ligados a la existencia del individuo, por lo que el objeto de protección de los derechos fundamentales consagrados en el artículo 18.1 CE, al venir constituido por un ámbito vital estrictamente vinculado a la propia personalidad, desaparece con el fallecimiento del titular (por todas, STC 231/1988, de 2 de diciembre, FJ 3).

74.- Ahora bien, más allá del contenido constitucionalmente protegido por los respectivos derechos fundamentales, ha sido una preocupación del legislador articular formas de protección *post mortem* de los bienes jurídicos protegidos por los derechos del artículo 18.1 CE. Así, en la LO 1/1982 en su preámbulo se afirmaba que, a pesar de que *«la muerte del sujeto de derecho extingue los derechos de la personalidad»*, *«la memoria de aquél constituye una prolongación de esta última, que debe también ser tutelada por el Derecho»*. Esta justificación está en la base de la regulación contenida en el artículo 4 de la LO 1/1982 de la legitimación para el ejercicio de las acciones de protección civil del honor, la intimidad o la imagen de una persona fallecida.



75.- En este mismo sentido de ampliar la protección *post mortem* de los derechos de la personalidad, en particular, en atención de los cambios tecnológicos que permiten perpetuar la información de las personas disponible para terceros, la LO 3/2018 ha previsto en el artículo 3 un régimen de protección de los datos de personas fallecidas.

76.- El anteproyecto da un paso en esta dirección al incorporar la posibilidad de que el testador pueda prohibir la utilización de su imagen o de su voz, sean originales o modificadas, simuladas o manipuladas, para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. Se trata de una protección de la dimensión económica de la imagen de una persona fallecida, que como tal quedaría fuera del ámbito de la protección constitucional del derecho a la propia imagen (STC 81/2001, de 26 de marzo, FJ 2), pero que el legislador puede, en el ámbito de su libertad de configuración, considerar conveniente establecer.

77.- Del anteproyecto se desprende que la imagen o la voz de una persona fallecida no puede ser considerada una suerte de *res nullius* apropiable con una finalidad económica por un tercero.

78.- Ahora bien, la posibilidad de prohibir en testamento el uso de la propia imagen o la voz tras la muerte se limita a la utilización con fines publicitarios, comerciales o análogos, por lo que fuera de estos supuestos la ley no ofrecería protección frente a otro tipo de usos de la imagen o la voz de la persona fallecida. Sin embargo, es dable pensar en situaciones en que se empleen imágenes o voz de personas difuntas, sin ánimo de lucro, que puedan menoscabar su memoria y consideración.

79.- En este sentido, procede señalar la conveniencia de que se valore ampliar el objeto de la protección *post mortem* previsto en el artículo 6 del anteproyecto a fin de extenderlo a aquellos usos de la imagen o la voz que menoscaban su memoria o consideración. En este sentido, cabe sugerir la siguiente redacción: «*El testador podrá prohibir la utilización de su imagen o de su voz, sean originales o modificadas, simuladas o manipuladas, para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga, o que menoscaben su memoria o consideración*».

Artículo 7. Supuestos de intromisión ilegítima.

80.- El artículo 7 del anteproyecto mantiene sustancialmente la tipificación ejemplificativa de las intromisiones ilegítimas que se contiene en la LO 1/1982, con alguna actualización en su redacción y la incorporación de dos nuevas previsiones respecto de las denominadas ultrafalsificaciones y la protección de las personas menores.

81.- La letra c del proyectado artículo 7 mantiene en sustancia la definición de la intromisión ilegítima prevista en el vigente artículo 7.3 LO 1/1982, con alguna adición. Se especifica que la divulgación puede ser «*por cualquier medio*» y se sustituye el término «*cartas*» por «*comunicaciones privadas*» y



se añaden las «grabaciones» personales como objetos protegidos por el perímetro del derecho a la intimidad.

82.- La redacción de la referida letra c del artículo 7 merece dos órdenes de consideraciones. Por un lado, el anteproyecto mantiene el carácter infraincluyente de la intromisión ilegítima, pues se limita a la divulgación de «*hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación o buen nombre*». Es obvio que la protección de la intimidad no depende de que se lesione conjuntamente con el derecho al honor, pues ambos son derechos autónomos. La aplicación directa del artículo 18.1 CE ha permitido conceptualizar como intromisiones ilegítimas, al amparo de la LO 1/1982 y a pesar de la letra de su artículo 7.3, los supuestos de divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia con independencia que desmereciera al tiempo la buena fama o consideración de la persona afectada.

83.- Una segunda consideración merece la extensión del objeto protegido frente a la revelación o difusión que abarca «*el contenido de todo tipo de comunicaciones privadas, memorias u otras escritos o grabaciones personales*». Es claro que el derecho fundamental aquí concernido es el derecho a la intimidad en cuanto protege un ámbito de reserva cuyo conocimiento está excluido para los terceros, y no el secreto de las comunicaciones. Desde la STC 114/1984, de 29 de noviembre, la delimitación de los ámbitos protegidos por el artículo 18.3 CE y el artículo 18.1 CE pasa por fijar el primero respecto del proceso de comunicación mismo, frente a cualquier interferencia no consentida ni autorizada judicialmente, mientras que el segundo se proyecta sobre el contenido de la comunicación una vez finalizado el proceso comunicativo (STC 114/1984, FJ 7; en el mismo sentido, STC 70/2002, de 3 de abril, FJ 9).

84.- La letra e del artículo 7 tipifica como intromisiones ilegítimas del derecho a la propia imagen no sólo la captación y reproducción, ya previstas en la LO 1/1982, sino también el almacenamiento y la difusión, una ampliación de acciones intromisivas que refuerza el sentido tuitivo del precepto.

85.- Asimismo, se añade expresamente como dimensión protegida del derecho fundamental frente a este tipo de intromisión ilegítima la voz. Se ofrece de este modo una protección civil más amplia en el marco del artículo 7 a esta manifestación del derecho a la propia imagen, que en la vigente LO 1/1982 sólo encuentra expresa protección frente a intromisiones ilegítimas en el supuesto del artículo 7.6 (que se corresponde con el art. 7.1.g del anteproyecto), esto es, la utilización de la voz para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. Frente a esta limitada protección de la voz en el contexto de la LO 1/1982, debe recordarse que desde la primera jurisprudencia en la materia el Tribunal Constitucional ha afirmado que el derecho a la propia imagen «*garantiza el ámbito de libertad de una persona respecto de sus atributos más característicos, propios e inmediatos como son la imagen física, la voz o el nombre, cualidades definitorias del ser propio y*



atribuidas como posesión inherente e irreductible a toda persona» (STC 117/1994, FJ 3).

86.- La letra f) del artículo 7 tipifica una nueva modalidad de intromisión ilegítima consistente en la utilización o difusión de la imagen o la voz de una persona que haya sido creada, simulada o manipulada tecnológicamente para dotarla de una apariencia extremadamente realista.

87.- La protección civil frente al uso de este tipo de ultrafalsificaciones está en línea con la proyectada reforma del Código Penal, prevista en el proyecto de ley orgánica de protección de las personas menores en los entornos digitales, en la que se introduce un nuevo artículo 173 bis en el que se sanciona a quienes, sin autorización de la persona afectada y con ánimo de menoscabar su integridad moral, difundan, exhiban o cedan su imagen corporal o audio de voz generada, modificada o recreada mediante sistemas automatizados, software, algoritmos, inteligencia artificial o cualquier otra tecnología, de modo que parezca real, simulando situaciones de contenido sexual o gravemente vejatorias.

88.- Desde el punto de vista del ámbito protegido por el derecho a la propia imagen, debe recordarse que lo amparado por el derecho no es meramente la captación o reproducción de los rasgos físicos reales que identifican a un individuo, sino también *«la evocación social de la persona que habitualmente se plasma a través de aquélla»* (SSTC 23/2010, 27 abril, FJ 4; 19/2014, de 10 de febrero, FJ 4).

89.- Lo afectado por una ultrafalsificación es, justamente, la *«evocación social de la persona»*, su reconocibilidad por su ámbito de relación y el público en general. De este modo, el poder de decisión sobre los fines a los que hayan de aplicarse las manifestaciones de la persona a través de su imagen, su identidad o su voz se extiende, más allá de los elementos corporales que definen a la persona, a su evocación a través de productos audiovisuales creados, simulados o manipulados tecnológicamente.

90.- En esta misma línea de extensión del ámbito protegido por el derecho a la propia imagen, la letra g del artículo 7 del anteproyecto considera como intromisión ilegítima la utilización del nombre, la voz o la imagen de una persona con fines publicitarios, comerciales o análogos, *«aunque la voz o la imagen hubieran sido simuladas o manipuladas»*.

91.- La letra i del artículo 7 del anteproyecto amplía los supuestos en los que la utilización del delito por el condenado en sentencia firme se considera una intromisión ilegítima. Junto a la utilización *«para conseguir notoriedad pública u obtener provecho económico»*, se añade ahora la utilización del delito *«que, de cualquier modo, dañe a las víctimas»*.

92.- Esta modalidad de intromisión ilegítima se introdujo en la LO 1/1982 por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, de modificación del Código Penal. En el preámbulo de la Ley se justificaba la tipificación de esta intromisión en la



consideración de que *«tales comportamientos atentan contra la dignidad de quienes han sufrido las consecuencias de esos actos y de sus allegados, que son sometidos a una nueva experiencia traumática derivada de esta invasión pública de su honor e intimidad»*.

93.- La ampliación del ámbito objetivo de la intromisión ilegítima a la utilización del delito por el condenado que, de cualquier modo, dañe a las víctimas supone una protección más intensa de la dignidad de las víctimas, que podrán contar con las medidas de tutela previstas en el artículo 13 del anteproyecto para poner fin a la intromisión y reparar el daño causado.

94.- En este sentido, la tutela civil puede ser una vía más efectiva para evitar la revictimización por parte del victimario mediante la utilización del delito que la vía penal proyectada en el anteproyecto de ley orgánica de medidas en materia de violencia vicaria, como se tuvo ocasión de poner de manifiesto en el informe emitido por este Consejo en fecha de 17 de diciembre de 2025.

95.- Se añade un nuevo apartado 2 al artículo 7 del anteproyecto en el que se contiene una norma que tiene por objeto, según la exposición de motivos, *«reforzar las cautelas protectoras del interés de las personas menores de edad»*.

96.- A tal efecto, se considerará en todo caso ilegítima cualquier intromisión en los derechos del artículo 18.1 CE de la persona menor *«que implique menoscabo de su dignidad o de su reputación o sea contraria a sus intereses, incluso si consta el consentimiento del menor o de sus representantes legales»*. La norma viene a incorporar lo previsto ya en el artículo 4.3 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, por lo que no representa una novedad.

Artículo 8. Excepciones.

97.- Se incorpora en el apartado 2 del artículo 8 del anteproyecto una nueva norma en la que se exceptiona el carácter ilegítimo de la revelación o difusión *«de comunicaciones privadas u otros contenidos»* cuando se trate de hechos noticiables.

98.- Se pretende acoger aquí la regla de prevalencia del derecho a la libertad de información (art. 20.1.d CE) cuando entra en conflicto con el derecho a la intimidad que se ha formulado en jurisprudencia consolidadísima del Tribunal Constitucional.

99.- El Tribunal Constitucional ha enfatizado constantemente la vinculación del ámbito de protección del derecho a comunicar información con el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político, que es un valor fundamental y un requisito del funcionamiento del Estado democrático (STC 12/1982, de 31 de marzo, FJ 3).

100.- Por ello, la información protegida desde el punto de vista del artículo



20.1.d CE, cuando entra en conflicto con alguno de los derechos expresados por el art. 18.1 CE, es aquella que se refiere a *«un asunto público, es decir, a unos hechos o a un acontecimiento que afecta al conjunto de los ciudadanos»* (STC 134/1999, de 15 de julio, FJ 9; en el mismo sentido, STC 115/2000, de 10 de mayo, FJ 9).

101.- Interés público no debe ser confundido con interés del público, pues como afirmó con rotundidad la STC 20/1992, de 14 de febrero, *«lo difundido debe afectar, por su objeto y por su valor, al ámbito de lo público, no coincidente, claro es, con aquello que pueda suscitar o despertar, meramente, la curiosidad ajena»* (FJ 3), y la STC 19/2014, de 10 de febrero, ha proclamado que *«no cabe identificar indiscriminadamente interés público con interés del público, o de sectores del mismo ávidos de curiosidad»* (FJ 7).

102.- La apreciación de las circunstancias que permiten considerar una información de interés público, y, por tanto, constitucionalmente protegido, depende de la aplicación directa de la Constitución, y no puede ser regulada con carácter exhaustivo y cerrado por el legislador. En este sentido, el artículo 8.2 del anteproyecto sólo puede tener una virtualidad indicativa o declarativa, que no puede excluir la aplicación directa del artículo 20.1.d CE conforme a su contenido constitucionalmente declarado en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional.

103.- En el artículo 8.3 del anteproyecto, relativo a las excepciones al carácter ilegítimo de las intromisiones en el derecho a la propia imagen, se agrega una letra c) conforme a la cual se declara la utilización permitida de imágenes y voces extremadamente realistas o manipuladas tecnológicamente, si concurren dos condiciones: (i) que el contenido forme parte de una obra o programa manifiestamente creativos, satíricos, artísticos, de ficción o análogos, y (ii) el responsable debe hacer pública la existencia de dicho contenido generado o manipulado artificialmente, advertencia que podrá hacerse de modo que no dificulte la exhibición o disfrute de la obra.

104.- Se trata de la formulación legal de una regla de prevalencia de la libertad de expresión y creación (arts. 20.1.a y .b CE) respecto del derecho a la propia imagen, proyectado sobre la *«evocación social de la persona»* a partir de imágenes simuladas extremadamente realistas, que cabe entender que se acomoda a la jurisprudencia constitucional (cfr. SSTC STC 1/2025, de 13 de enero; 117/2025, de 13 de mayo).

105.- Ahora bien, como en el caso del artículo 8.2 del anteproyecto, la eficacia de la regla legal es meramente declarativa en tanto no puede excluir la aplicación directa de la Constitución a la hora de decidir la ponderación de los derechos en conflicto en un determinado caso, con la consiguiente valoración de todas las circunstancias relevantes.

106.- El apartado 5 del artículo 8 incorpora, en línea con el artículo 1.4 del anteproyecto, la necesidad de ponderar siempre la especial protección legal que corresponde a las personas menores a la hora de valorar el carácter



legítimo o ilegítimo de la intromisión en su derecho a la propia imagen.

107.- Se trata de un recordatorio del mayor peso que debe tener el derecho a la imagen de la persona menor en caso de conflicto con otros derechos, de modo que sólo habrá de ceder en supuestos en que concurran razones prevalentes en favor del derecho que legitima la intromisión.

Artículo 9. Legitimación.

108.- El artículo 9 viene a reproducir lo previsto en el vigente artículo 6 de la LO 1/1982, aunque se incorpora, a modo de principio general, un apartado 1 conforme al cual 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 por su representante legal»*.

109.- Como se ha advertido más arriba, la figura del representante legal se reconoce en relación con las personas menores de edad, pero no respecto de las personas con discapacidad.

110.- Por ello, sería recomendable emplear una fórmula que comprendiera también a las personas con discapacidad, para lo cual se sugiere tomar como ejemplo la redacción del artículo 59.1 de la Ley de la jurisdicción voluntaria. De este modo, el último inciso del artículo 9.1 del anteproyecto podría tener el siguiente tenor: *«[...] por sí mismo, en su caso, con medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica, o por su representante legal.»*

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

111.- El contenido del artículo 10 refunde las reglas de legitimación previstas en los artículos 4 y 5 de la LO 1/1982, con ligeras mejoras de estilo.

112.- La única novedad relevante es la introducción entre los sujetos legitimados a falta de persona designada en testamento de *«la persona unida por análoga relación de afectividad»* a la del cónyuge.

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

113.- El precepto proyectado incorpora, sin variaciones, lo previsto en el artículo 4.4 LO 1/1982 que fue introducido por la reforma de la LO 5/2010.

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

114.- El artículo 12 regula la intervención del Ministerio Fiscal en los supuestos de intromisión ilegítima en los derechos al honor, a la intimidad o la propia imagen de personas menores de edad, que se configura como obligatoria y que deberá instar de inmediato las medidas cautelares y de protección previstas en la ley y solicitar las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados.



115.- El precepto refuerza la protección del interés superior de menor al establecer la intervención del Ministerio público en todo caso. El anteproyecto da un paso más respecto de la previsión contenida en el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 1/1996 conforme al cual *«Sin perjuicio de las acciones de las que sean titulares los representantes legales del menor, corresponde en todo caso al Ministerio Fiscal su ejercicio, que podrá actuar de oficio o a instancia del propio menor o de cualquier persona interesada, física, jurídica o entidad pública»*.

116.- En el marco de las funciones contempladas en el artículo 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, su apartado 7 atribuye al Ministerio Fiscal *«Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, [...]»*. En este caso, el anteproyecto configura esa intervención como obligatoria en el ámbito de la protección civil de los derechos del artículo 18.1 CE de los que sean titulares las personas menores.

Artículo 13. Tutela judicial

117.- El régimen de tutela civil regulado en el precepto recoge, sustancialmente, el previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1982, con algunas novedades que deben ponerse de relieve.

118.- El artículo 13.2 del anteproyecto agrupa las distintas medidas de tutela concurrentes que pueden ejercitar las personas interesadas: la reintegración de la posición subjetiva de la víctima (letra a), la prevención de intromisiones inmediatas o ulteriores (letra b), la indemnización de daños y perjuicios (letra c) y la acción de enriquecimiento injusto (letra d).

119.- Dentro de la tutela reintegradora, se sustituye la referencia al ejercicio del derecho de réplica por el derecho de rectificación, que es propiamente el contemplado en nuestro ordenamiento a través de la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo.

120.- El artículo 13.3 del anteproyecto regula la indemnización de los daños y perjuicios provocados por la intromisión. El elemento clave de la tutela resarcitoria es la presunción *iuris et de iure* de la existencia del perjuicio, acreditada la intromisión ilegítima. Esta presunción de daño se limita al daño moral y no alcance al daño patrimonial. La nueva redacción del precepto aclara ahora el distinto régimen de acreditación de las dos clases de daños: *«la indemnización comprenderá el daño patrimonial, en su caso, y se extenderá al daño moral [...]»*. Del tenor legal se desprende, por tanto, que la existencia de daño patrimonial deberá ser probada, mientras que, en el caso del daño moral, su existencia se presume y la indemnización deberá extenderse a este.

121.- Una de las cuestiones más controvertida en el régimen de tutela civil de los derechos del artículo 18.1 CE ha sido la valoración económica del daño moral. El artículo 9.3 de la Ley Orgánica 1/1982, en la redacción dada por la



LO 5/2010, establece unos criterios orientativos abiertos: *«se valorará atendiendo a las circunstancias del caso y a la gravedad de la lesión efectivamente producida, para lo que se tendrá en cuenta, en su caso, la difusión o audiencia del medio a través del que se haya producido»*.

122.- El Tribunal Supremo ha ido estableciendo una serie de criterios estimativos más concretos con el fin de guiar la fijación de la cuantía indemnizatoria por el daño moral. Así, entre otros, ha tomado en cuante los siguientes:

- La gravedad de las imputaciones que desmerecen la fama ajena o el grado de ofensividad de las expresiones (SSTS 37/2002, de 25 de enero [ECLI:ES:TS:2002:370]; 213/2003, de 7 de marzo [ECLI:ES:TS:2003:1554]; 297/2016, de 5 de mayo [ECLI:ES:TS:2016:1885]; 551/2017, de 17 de octubre [ECLI:ES:TS:2017:3529]).
- La difusión o audiencia de la intromisión divulgada (SSTS 440/2002, de 16 de mayo [ECLI:ES:TS:2002:3447]; 818/2013, de 17 de noviembre [ECLI:ES:TS:2013:6334]).
- La afectación por la intromisión de varios derechos fundamentales (SSTS 210/2016, de 5 de abril [ECLI:ES:TS:2016:1280]; 398/2024, de 19 de marzo [ECLI:ES:TS:2024:1495]).

123.- También la jurisprudencia menor ha identificado criterios valorativos de la entidad del daño moral a partir de la permanencia de la ofensa en el ámbito público (SAP Badajoz 280/2010, de 17 de septiembre [ECLI:ES:APBA:2010:871]) o la reiteración o habitualidad de la ofensa (SAP Toledo 367/2018, de 21 de noviembre [ECLI:ES:APTO:2018:1076]).

124.- El anteproyecto como novedad relevante establece en el artículo 13.4 un catálogo de hasta nueve criterios para determinar la valoración económica del daño moral. Se trata de una enumeración ejemplificativa que recoge en buena medida la práctica jurisprudencial y que no excluye, sin embargo, el empleo de otros criterios adicionales. Con todo, la exhaustividad del listado ofrece un marco que dota de mayor seguridad jurídica al juicio de determinación de la cuantía indemnizatoria.

125.- Debe recordarse que la indemnización del daño moral cumple una función estrictamente resarcitoria de la realidad del daño causado y no una pretendida función punitiva, ajena a nuestro sistema de responsabilidad civil. La indemnización por daño moral no tiene por objeto sancionar la conducta intrusiva, sino reparar el padecimiento espiritual causado por la intromisión. La aplicación de los criterios estimativos señalados en la ley habrá, en consecuencia, de enmarcarse en la función compensatoria propia del derecho de daños.

126.- Como cláusula final del artículo 13.4 del anteproyecto se establece que *«en todo caso, las indemnizaciones no podrán tener un carácter simbólico»*. Se trata de un principio que ya había sido afirmado por nuestra



jurisprudencia.

127.- Así, el Tribunal Constitucional, al valorar la suficiencia de una indemnización para reparar la lesión del derecho a la intimidad, ha recordado que *«los arts. 9.1, 1.1 y 53.2 CE impiden que la protección jurisdiccional de los derechos y libertades se convierta en "un acto meramente ritual o simbólico"»* (STC 186/2001, de 17 de septiembre, FJ 7; en el mismo sentido, STC 300/2006, de 23 de octubre, FJ 4; ATC 363/2006, de 23 de octubre, FJ 3).

128.- En esta misma línea, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha subrayado la importancia de que la cuantía de la indemnización sea suficiente para compensar el daño moral sufrido y que no produzca un *«efecto disuasorio inverso»*, en el sentido de que desincentiven a los afectados que ven vulnerado su derecho a entablar la correspondiente demanda (SSTS 696/2014, de 4 de diciembre; 65/2015, de 12 de mayo; 512/2017, de 21 de septiembre; 388/2018, de 21 de junio).

129.- Por último, el artículo 13.6 del anteproyecto prevé, como modalidad de tutela reintegradora, la posibilidad de que, a instancia del perjudicado, se publique la sentencia firme condenatoria por intromisión ilegítima 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.

130.- En la redacción vigente del artículo 9.1.a) LO 1/1982, fruto de la modificación introducida por la LO 5/2010, la publicación total o parcial de la sentencia condenatoria a costa del condenado con al menos la misma difusión pública que tuvo la intromisión sufrida se contempla como medida de reintegración exclusivamente para el caso de intromisión ilegítima en el derecho al honor. Esta limitación del ámbito de aplicación de esta medida reintegradora ha sido corregida por vía interpretativa por el Tribunal Supremo que ha estimado también su idoneidad para la reintegración de los derechos a la intimidad y a la propia imagen, siempre que el perjudicado justifique que resulta necesaria para el restablecimiento en el pleno disfrute de estos derechos o para prevenir intromisiones ulteriores (STS 334/2022, de 27 de abril [ECLI:ES:TS:2022:1707]).

131.- La reforma proyectada contempla ahora la medida de la publicación de la sentencia condenatoria con carácter general como medida de tutela respecto de la intromisión ilegítima de cualquiera de los derechos fundamentales del artículo 18.1 CE, que se acordará previa solicitud del interesado.

Artículo 14. Plazo de la acción.

132.- El artículo mantiene la redacción de la vigente Ley Orgánica 1/1982 y el plazo de caducidad de cuatro años para el ejercicio de las acciones de protección frente a las intromisiones ilegítimas.



Disposiciones transitorias primera y segunda.

133.- Conforme al principio *tempus regit actum* y lo previsto en el artículo 2.3 del Código Civil, el anteproyecto establece que el régimen de tutela del artículo 13 será de aplicación a los actos de intromisión ilegítima cometidos con posterioridad a la fecha de entrada en vigor de la ley (disposición transitoria primera).

134.- Debe significarse, sin embargo, que el carácter irretroactivo del régimen de tutela del artículo 13 del anteproyecto es, en gran medida, aparente, pues buena parte de la regulación procede del vigente artículo 9 de la LO 1/1982 y las novedades proyectadas (singularmente, en los apartados 4 y 6 del artículo 13) provienen de líneas jurisprudenciales bien asentadas en la aplicación de la ley vigente.

135.- Conforme a la regla general del artículo 2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se prevé en la disposición transitoria segunda que los procedimientos judiciales que se encontrasen en tramitación a la entrada en vigor de la ley continuarán sustanciándose conforme a las normas vigentes.

Disposición final primera.

136.- La disposición final primera introduce una modificación del artículo 727 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en el que se añade un nuevo párrafo 11ª en el que se tipifica como medida cautelar específica *«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.»*

137.- Ciertamente una medida cautelar de este tipo sería posible al amparo del artículo 13.2 *in fine* del anteproyecto que contempla la tutela cautelar necesaria para asegurar la efectividad de las medidas de tutela previstas. Pero incorporarla específicamente entre el catálogo de medidas cautelares del artículo 727 LEC dota de mayor seguridad jurídica su viabilidad.

Disposiciones finales segunda y tercera.

138.- La disposición final segunda atribuye carácter de ley orgánica a la ley, lo cual resulta incuestionable conforme a lo previsto en el artículo 81.1 en relación con el artículo 18.1 CE. La disposición final primera, que contiene una reforma de la ley de enjuiciamiento civil, tiene carácter de ley ordinaria.

139.- La disposición final tercera invoca los títulos competenciales del Estado que dan cobertura al dictado de la ley.

140.- Es innegable que la disposición final primera, por su naturaleza de ley procesal, se dicta al amparo del artículo 149.1.6ª CE.

141.- Sin embargo, resulta dudosa la necesidad de invocar las competencias



de las reglas 1ª y 8ª del artículo 149.1 de la Constitución para justificar el dictado de la ley orgánica.

142.- La doctrina constitucional ha afirmado de modo constante que el artículo 81.1 CE reserva al Estado la regulación de los aspectos esenciales para la definición del derecho fundamental, el desarrollo directo del derecho fundamental considerado en abstracto o "en cuanto tal", estableciendo su ámbito de protección y fijando sus límites, por lo que dentro del ámbito material de la reserva de ley orgánica no se precisa de un título competencial al amparo del artículo 149.1 para dictar la ley (STC 173/1998, de 23 de julio, FJ 7).

V. CONCLUSIONES

PRIMERA.- Dado el carácter autónomo y distinto de los derechos fundamentales del artículo 18.1 CE, se sugiere la conveniencia de redactar el apartado 1 del artículo 1 del anteproyecto, así como los preceptos concordantes, en plural, haciendo referencia a *«Los derechos fundamentales al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, garantizados en el artículo 18 de la Constitución, serán protegidos civilmente [...]»*.

SEGUNDA.- Se introduce en el artículo 1 un nuevo apartado 3 en el que se prevé la articulación del régimen de protección civil de los derechos al honor, a la intimidad y la propia imagen con la normativa en materia de protección de datos personales. El tenor literal del apartado 3 establece que *«las disposiciones de esta ley orgánica se entienden sin perjuicio del régimen especial de protección de los datos personales de las personas físicas [...]»* establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y demás normativa aplicable. Se sugiere la supresión del término *«especial»* en la medida en que parece derivarse de él que el régimen de protección civil de los artículos 18.1 CE y el régimen de protección de datos personales se articulan a partir del principio de especialidad, correspondiendo al segundo prioridad aplicativa.

TERCERA.- El anteproyecto viene a recoger el carácter estricto de la eficacia legitimante del consentimiento reconocido en la jurisprudencia, al introducir un inciso final en el artículo 3.2 de la ley conforme al cual no se apreciará la existencia de intromisión ilegítima si existe consentimiento expreso del titular *«y la actuación no hubiera sobrepasado los límites del consentimiento prestado»*. Se trata de una precisión con una clara finalidad tuitiva que pretende garantizar la firmeza de la protección del derecho, evitando su vaciamiento o debilitamiento como consecuencia de un previo acto de disposición del mismo.

CUARTA.- Frente a las dos técnicas normativas empleadas por nuestro ordenamiento para tratar la capacidad de las personas menores para ejercer sus derechos (fijar una edad determinada a partir de la cual se reconoce esa capacidad o establecer una cláusula abierta mediante un concepto jurídico



indeterminado que deberá especificarse en atención a las circunstancias del caso), el anteproyecto ha optado por una suerte de *tertium genus*, introduciendo una presunción *iuris tantum* de capacidad. En este sentido, la presunción de capacidad a partir de los 16 años ofrece una mayor seguridad jurídica, sin perder la flexibilidad de la regla general («*si sus condiciones de madurez lo permiten*») que posibilita la valoración de las circunstancias del caso concreto.

QUINTA.- El apartado 2 del artículo 4 incorpora un inciso final en el que se especifica el trámite procesal en caso de oposición del Ministerio Fiscal al consentimiento otorgado por el representante legal de la persona menor de edad. De acuerdo con la redacción proyectada, corresponde resolver al órgano judicial «*previa tramitación del expediente previsto en los artículos 59 y 60 de la Ley 15/2015, de 12 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria*». Cabe sugerir que la técnica remisiva se formule en términos más genéricos, evitando la referencia los concretos preceptos de la Ley de jurisdicción voluntaria. Al tiempo, cabe señalar la oportunidad de dar nueva redacción, a través de una disposición final con carácter de ley ordinaria, al apartado 1 del artículo 59 de la Ley 15/2015, de 12 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, a fin de actualizar los preceptos de la Ley Orgánica a los que se hace remisión.

SEXTA.- En relación con el apartado segundo del artículo 5 del anteproyecto debe advertirse que conforme al nuevo paradigma normativo de la regulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad no se contempla la figura del representante legal como sustitución integral de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad. Por ello, debería sustituirse la mención a representante legal por la de medida de apoyo o apoyo con facultades representativas. En este sentido, cabe sugerir la siguiente redacción: «*Cuando excepcionalmente la prestación del consentimiento deba contar con una medida de apoyo que incluya funciones representativas, este se otorgará por escrito y se deberá poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. [...]*».

SÉPTIMA.- La posibilidad prevista en el artículo 6 del anteproyecto de prohibir en testamento el uso de la propia imagen o la voz tras la muerte se limita a la utilización con fines publicitarios, comerciales o análogos, por lo que fuera de estos supuestos la ley no ofrecería protección frente a otro tipo de usos de la imagen o la voz de la persona fallecida. Sin embargo, es dable pensar en situaciones en que se empleen imágenes o voz de personas difuntas, sin ánimo de lucro, que puedan menoscabar su memoria y consideración. En este sentido, procede señalar la conveniencia de que se valore ampliar el objeto de la protección *post mortem* previsto en el artículo 6 del anteproyecto a fin de extenderlo a aquellos usos de la imagen o la voz que menoscaban su memoria o consideración. En este sentido, cabe sugerir la siguiente redacción: «*El testador podrá prohibir la utilización de su imagen o de su voz, sean originales o modificadas, simuladas o manipuladas, para*



finés publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga, o que menoscaben su memoria o consideración».

OCTAVA.- La redacción de la referida letra c del artículo 7 merece dos órdenes de consideraciones. Por un lado, el anteproyecto mantiene el carácter infraincluyente de la intromisión ilegítima, pues se limita a la divulgación de *«hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación o buen nombre»*. Por otra parte, la extensión del objeto protegido frente a la revelación o difusión que abarca *«el contenido de todo tipo de comunicaciones privadas, memorias u otros escritos o grabaciones personales»*, debe entenderse circunscrito al ámbito propio de intimidad, sin que incida el del secreto de las comunicaciones.

NOVENA.- La letra f) del artículo 7 tipifica una nueva modalidad de intromisión ilegítima consistente en la utilización o difusión de la imagen o la voz de una persona que haya sido creada, simulada o manipulada tecnológicamente para dotarla de una apariencia extremadamente realista. Lo afectado por una ultrafalsificación es la *«evocación social de la persona»* (SSTC 23/2010, 27 abril, FJ 4; 19/2014, de 10 de febrero, FJ 4), su reconocibilidad por su ámbito de relación y el público en general. De este modo, el poder de decisión sobre los fines a los que hayan de aplicarse las manifestaciones de la persona a través de su imagen, su identidad o su voz se extiende, más allá de los elementos corporales que definen a la persona, a su evocación a través de productos audiovisuales creados, simulados o manipulados tecnológicamente. En esta misma línea de extensión del ámbito protegido por el derecho a la propia imagen, la letra g del artículo 7 del proyecto considera como intromisión ilegítima la utilización del nombre, la voz o la imagen de una persona con fines publicitarios, comerciales o análogos, *«aunque la voz o la imagen hubieran sido simuladas o manipuladas»*.

DÉCIMA.- La letra i del artículo 7 del anteproyecto amplía los supuestos en los que la utilización del delito por el condenado en sentencia firme se considera una intromisión ilegítima. Junto a la utilización *«para conseguir notoriedad pública u obtener provecho económico»*, se añade ahora la utilización del delito *«que, de cualquier modo, dañe a las víctimas»*. La ampliación del ámbito objetivo de la intromisión ilegítima a la utilización del delito por el condenado que, de cualquier modo, dañe a las víctimas supone una protección más intensa de la dignidad de las víctimas que podrán contar con las medidas de tutela previstas en el artículo 13 del anteproyecto para poner fin a la intromisión y reparar el daño causado. En este sentido, la tutela civil puede ser una vía más efectiva para evitar la revictimización por parte del victimario mediante la utilización del delito que la vía penal proyectada en el anteproyecto de ley orgánica de medidas en materia de violencia vicaria, como se tuvo ocasión de poner de manifiesto en el informe emitido por este Consejo en fecha de 17 de diciembre de 2025.

DÉCIMA PRIMERA.- Se añade un nuevo apartado 2 al artículo 7 del



anteproyecto en el que se contiene una norma que tiene por objeto, según la exposición de motivos, «*reforzar las cautelas protectoras del interés de las personas menores de edad*». La norma viene a incorporar lo previsto ya en el artículo 4.3 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, por lo que no representa una novedad.

DÉCIMA SEGUNDA.- Se incorpora en el apartado 2 del artículo 8 del anteproyecto una nueva norma en la que se exceptiona el carácter ilegítimo de la revelación o difusión «*de comunicaciones privadas u otros contenidos*» cuando se trate de hechos noticiables. Se pretende acoger aquí la regla de prevalencia del derecho a la libertad de información (art. 20.1.d CE) cuando entra en conflicto con el derecho a la intimidad que ha formulado en jurisprudencia consolidadísima el Tribunal Constitucional. La apreciación de las circunstancias que permiten considerar una información de interés público y, por tanto, constitucionalmente protegido dependen de la aplicación directa de la Constitución, y no puede ser regulada con carácter exhaustivo y cerrado por el legislador. En este sentido, el artículo 8.2 del anteproyecto sólo puede tener una virtualidad indicativa o declarativa, que no puede excluir la aplicación directa del artículo 20.1.d CE conforme a su contenido constitucionalmente declarado en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional.

DÉCIMA TERCERA.- En el artículo 8.3 del anteproyecto, relativo a las excepciones al carácter ilegítimo de las intromisiones en el derecho a la propia imagen, se agrega una letra c) conforme a la cual se declara la utilización permitida de imágenes y voces extremadamente realistas o manipuladas tecnológicamente si concurren dos condiciones: (i) que el contenido forme parte de una obra o programa manifiestamente creativos, satíricos, artísticos, de ficción o análogos, y (ii) el responsable debe hacer pública la existencia de dicho contenido generado o manipulado artificialmente, advertencia que podrá hacerse de modo que no dificulte la exhibición o disfrute de la obra. Se trata de una formulación legal de una regla de prevalencia de la libertad de expresión y creación (arts. 20.1.a y .b CE) respecto del derecho a la propia imagen, que cabe entender que se acomoda a la jurisprudencia constitucional (cfr. SSTC STC 1/2025, de 13 de enero; 117/2025, de 13 de mayo). Ahora bien, la eficacia de la regla legal es meramente declarativa en tanto no puede excluir la aplicación directa de la Constitución a la hora de decidir la ponderación de los derechos en conflicto en un determinado caso, con la consiguiente valoración de las circunstancias relevantes.

DÉCIMA CUARTA.- El apartado 5 del artículo 8 incorpora, en línea con el artículo 1.4 del anteproyecto, la necesidad de ponderar siempre la especial protección legal que corresponde a las personas menores a la hora de valorar el carácter legítimo o ilegítimo de la intromisión en su derecho a la propia imagen. Se trata de un recordatorio del mayor peso que debe tener el derecho a la imagen de la persona menor en caso de conflicto con otros derechos, de modo que sólo habrá de ceder en supuestos en que concurran razones



prevalentes en favor del derecho que legitima la intromisión.

DÉCIMA QUINTA.- En la redacción del artículo 9.1 sería recomendable emplear una fórmula que comprendiera también a las personas con discapacidad, para lo cual se sugiere tomar como ejemplo la redacción del artículo 59.1 de la Ley de la jurisdicción voluntaria. De este modo, el último inciso del artículo 9.1 del anteproyecto podría tener el siguiente tenor: «[...] *por sí mismo, en su caso, con medidas de apoyo para el ejercicio de su capacidad jurídica, o por su representante legal.*»

DÉCIMA SEXTA.- El artículo 12 regula la intervención del Ministerio Fiscal en los supuestos de intromisión ilegítima en los derechos al honor, a la intimidad o la propia imagen de personas de edad, que se configura como obligatoria y que deberá instar de inmediato las medidas cautelares y de protección previstas en la ley y solicitar las indemnizaciones que correspondan por los perjuicios causados.

DÉCIMA SÉPTIMA.- El artículo 13.3 del anteproyecto regula la indemnización de los daños y perjuicios provocados por la intromisión. El elemento clave de la tutela resarcitoria es la presunción iuris et de iure de la existencia del perjuicio, acreditada la intromisión ilegítima. Esta presunción de daño se limita al daño moral, no al daño patrimonial. La nueva redacción del precepto aclara ahora el distinto régimen de acreditación de las dos clases de daños: «*la indemnización comprenderá el daño patrimonial, en su caso, y se extenderá al daño moral [...]*». Del tenor legal se desprende, por tanto, que la existencia de daño patrimonial deberá ser acreditada, mientras que, en el caso del daño moral, su existencia se presume y la indemnización deberá extenderse a este.

DÉCIMA OCTAVA.- El anteproyecto como novedad relevante establece en el artículo 13.4 un catálogo de hasta nueve criterios para determinar la valoración económica del daño moral. Se trata de una enumeración ejemplificativa que recoge en buena medida la práctica jurisprudencial y que no excluye, sin embargo, el empleo de otros criterios adicionales. Con todo, la exhaustividad del listado ofrece un marco que dota de mayor seguridad jurídica al juicio de determinación de la cuantía indemnizatoria. Como cláusula final del artículo 13.4 del anteproyecto se establece que «*en todo caso, las indemnizaciones no podrán tener un carácter simbólico*». Se trata de un principio que ya había sido afirmado tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo.

DÉCIMA NOVENA.- El artículo 13.6 del anteproyecto prevé, como modalidad de tutela reintegradora, la posibilidad de que, a instancia del perjudicado, se publique la sentencia firme condenatoria por intromisión ilegítima 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. A diferencia de la ley vigente que prevé la publicación de la sentencia sólo como medida de reintegración en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Comisión de Estudios e Informes

supuestos de lesión del honor, la reforma proyectada contempla ahora la medida de la publicación de la sentencia condenatoria con carácter general como medida de tutela respecto de la intromisión ilegítima de cualquiera de los derechos fundamentales del artículo 18.1 CE, que se acordará previa solicitud del interesado.

VIGÉSIMA.- En relación con la disposición final tercera, resulta dudosa la necesidad de invocar las competencias de las reglas 1ª y 8ª del artículo 149.1 de la Constitución para justificar el dictado de la ley orgánica. La doctrina constitucional ha afirmado de modo constante que el artículo 81.1 CE reserva al Estado la regulación de los aspectos esenciales para la definición del derecho fundamental, el desarrollo directo del derecho fundamental considerado en abstracto o "en cuanto tal", estableciendo su ámbito de protección y fijando sus límites, por lo que dentro del ámbito material de la reserva de ley orgánica no se precisa de un título competencial al amparo del artículo 149.1 para dictar la ley (STC 173/1998, de 23 de julio, FJ 7).

Es cuanto ha de informar este Consejo General del Poder Judicial.