

## **AL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

- ESCRITO DE QUEJA POR VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS AL HONOR, PRESTIGIO Y LA PROPIA IMAGEN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA-

El letrado del Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla, Luis Ocaña Escolar, con carnet profesional número 10.432 del ICAS, y con despacho profesional en la calle Otto Engelhardt número 3, bajo, C.P. 41004 de Sevilla (tlf. 955027777, correo electrónico: luisocana@autonomiasur.org), el cual señala como domicilio a efectos de notificación, y actuando en nombre, representación e interés del **SINDICATO DE EMPLEADOS MUNICIPALES (SEM)** y de su Sección Sindical en el Ayuntamiento de Sevilla –en su condición de más representativa-, ante el Defensor del Pueblo Andaluz, y como más procedente resulte en Derecho, respetuosamente **DICE:**

Que mediante el presente escrito formula QUEJA, al amparo de lo dispuesto en la Ley 9/1983 de 2 de diciembre, en materia de vulneración de los derechos al honor, prestigio y propia imagen de los empleados públicos del Ayuntamiento de Sevilla. Se basa esta QUEJA en los siguientes **MOTIVOS:**

### **PRIMERO.- PUBLICACIÓN DE INFORMACIÓN DENIGRANTE PARA LOS EMPLEADOS PÚBLICOS**

Es un hecho público y notorio que por parte de medios de comunicación (“El español”, versión digital, 20-2-2024: “Los colegios de nueve de los once distritos de Sevilla suspenden en el mantenimiento”) se ha publicado noticia en la que se hace referencia a un informe en el que se refieren “amenazas y faltas de respeto por parte del personal de mantenimiento y limpieza”. De igual modo, se alerta sobre el estado de dejadez, abandono, fallos importantes y actuaciones profesionales que merecen una calificación de suspenso. Con esta información se denigra injustamente a la plantilla municipal que presta servicios de

mantenimiento y limpieza para el Ayuntamiento de Sevilla y que integra la plantilla laboral municipal. La fuente de la información obtenida se dice traer origen en un informe municipal.

## **SEGUNDO.- SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS**

### **1.- El derecho al honor**

El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones sobre cuestiones relativas al honor en relación con la libertad de expresión e información, poniendo de relieve desde el primer momento el valor especial que estas últimas libertades ostentan en el marco del Estado democrático, y pese a que ciertamente los primeros pronunciamientos<sup>1</sup> muestran una rígida interpretación del alcance del art. 20.4 CE, no tardará mucho en asentar una sólida línea interpretativa en relación a la conflictividad entre el honor y la libertad de expresión<sup>2</sup>.

El marco jurídico referencial del honor se sitúa en tres ámbitos distintos, pero complementarios e interrelacionados: el constitucional, que lo recoge entre el catálogo de derechos fundamentales; el penal, al amparo de las tradicionales figuras de injurias y calumnias (arts. 205 a 216 del Código Penal); y el civil, bajo el auspicio de la Ley Orgánica de Protección del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen (1/1982, de 5 de mayo).

La titularidad subjetiva del derecho constitucional al honor alcanza a todas las personas, lo que se justifica doctrinalmente por el recurso a la dignidad de la persona como parámetro igualador. Así, el honor es consustancial a la persona, con independencia del status o situación social. Estas son las notas propias de la configuración democrática e igualitaria del derecho.

---

<sup>1</sup> STC 6/1981, de 16 de marzo, ATC 414/1983, de 22 de septiembre, STS 88/1985, de 19 de julio.

<sup>2</sup> SSTC 12/1982, de 31 de marzo, 104/1986 de 17 de julio y 159/1986, de 26 de octubre.

El artículo 10.1 CE supone el reconocimiento de la supremacía de la persona como elemento central del sistema, que adquiere sentido inmersa en la sociedad. Esto es coherente con la configuración del Estado social y democrático de Derecho, por cuanto que supone el marco dentro del que posibilitar el desarrollo de la personalidad desde un punto de vista individual y social.

Desde una perspectiva normativo-fáctica, el honor se fundamenta en la dignidad de la persona, sin confundirse con ella y corresponde a toda persona por el mero hecho de serlo

Desde un punto de vista ético-social, el honor puede disminuir pero no puede ni aumentar ni desaparecer del todo.

Desde la visión funcionalista, cabe delimitar el honor en dos vertientes, una estática, vinculada a la dignidad y apreciable por igual en todos los miembros de una comunidad, y otra dinámica derivada del libre desarrollo de la personalidad, cuyo ejercicio se traduce en expectativas de reconocimiento que dependerán del nivel de participación del individuo en la sociedad.

Desde la concepción estrictamente jurídica, se aboga por la identidad material entre honor y dignidad. Así, el honor estaría constituido por una dimensión interna (la autoestima) y otra externa (la heteroestima o fama). Así el honor se construye como institución jurídica que protege los ataques a la dignidad.

El honor sintetiza a la vez la dignidad y el desarrollo libre de la personalidad y forma parte de la base objetiva mínima necesaria para la plena realización de la persona. Y ello es coherente con lo dispuesto por el artículo 10.1 CE, elemento central del sistema axiológico constitucional.

Los artículos 10.1, 14 y 18 CE enuncian un concepto de honor personal y normativo: personal, en tanto cualidad de toda persona con independencia de su autoestima o de la valoración social; normativo, en cuanto juicio valorativo proyectado sobre la dignidad.

El derecho al honor nos protege frente a (i) atentados que afecten nuestra reputación personal, entendida como la apreciación que los demás puedan tener de una persona, independientemente de sus deseos (STC 14/2003, de 28 de enero, FJ 12), impidiendo la difusión de expresiones o mensaje insultantes, insidias infamantes o vejaciones que provoquen objetivamente el descrédito de aquella (STC 216/2006, de 3 de julio, FJ 7); y (ii) frente a atentados que afecten nuestro prestigio profesional.

Así, la jurisprudencia constitucional y la ordinaria consideran incluido en la protección del honor el prestigio profesional, siendo abundante y reiterada la doctrina de la Sala Civil del Tribunal Supremo que admite su inclusión en el marco externo de trascendencia en que se desenvuelve el Honor (SSTS 15 de diciembre de 1997, recurso nº 1/1994; 27 de enero de 1998, recurso nº 471/1997; 22 de enero de 1999, recurso nº 1353/1994; 15 de febrero de 2000, recurso nº 1514/1995; 26 de junio de 2000, recurso nº 2072/1095; 13 de junio de 2003, recurso nº 3361/1997; 8 de julio de 2004, recurso nº 5273/1999 y 19 de julio de 2004, recurso nº 3265/20000; 19 de mayo de 2005, recurso nº 1962/2001; 18 de julio de 2007, recurso nº 5623/2000; 11 de febrero de 2009, recurso nº 574/2003; 3 de marzo de 2010, recurso nº 2766/2001 y 29 de noviembre de 2010, recurso nº 945/2008).

La protección del derecho al honor prevalecerá frente a la libertad de expresión cuando se empleen frases y expresiones ultrajantes u ofensivas, sin relación con las ideas u opiniones que se expongan, y por tanto, innecesarias a este propósito, dado que el artículo 20.1.a) de la Constitución no reconoce un pretendido derecho al insulto, que sería, por lo demás, incompatible con ella (SSTC 204/1997, de 25 de noviembre, F.2; 134/1999, de 15 de julio, F. 3; 6/20000, de 17 de enero, F. 5; 11/2000, de 17 de enero, F. 7; 110/2000, de 5 de mayo, F. 8; 297/2000, de 11 de diciembre, F. 7; 49/2001, de 26 de febrero F. 5; y 148/2001, de 15 de octubre, F. 4, SSTC 127/2004, de 19 de julio, 198/2004, de 15 de noviembre, y 39/2005, de 28 de febrero).

El derecho al honor es un reflejo del valor libertad y como tal defiende un espacio de autonomía para el ciudadano donde éste pueda decidir de forma autónoma sobre el desarrollo de su personalidad. Es cada individuo quien decide sobre la configuración de su propio honor y presentación ante la sociedad. A día de hoy, la medida del “honor” se compone a partir de la

proyección de los valores que imperan en la denominada “moral dominante”. Así, nuestro modelo constitucional aboga por que la libertad, el pluralismo y el libre desarrollo de la personalidad supongan un conjunto de garantías frente a concepciones sociopolíticas totalitarias que no respeten a las minorías ni permitan el desarrollo libre de la personalidad. Es aquí donde se sitúa la íntima relación existente entre el honor y la dignidad.

La dignidad, como fundamento del orden político y de la paz social, constituye uno de los valores supremos del ordenamiento jurídico y es el parámetro de referencia de la parte dogmática de la Constitución. En palabras del profesor Vives Antón, la dignidad “constituye la esencia misma del honor y determina su contenido”<sup>3</sup>. A tal efecto distingue dos planos diversos de la dignidad:

- (i) Los derechos inviolables que le son inherentes y resultan manifestaciones concretas de la dignidad
- (ii) La dignidad misma, de modo general y abstracto

El derecho al honor compartiría rasgos de ambos planos, pues de un lado es una manifestación concreta de la dignidad y de otro, la autoestima y la fama –que protegerían mercedoras de la protección correspondiente al “núcleo duro” de la dignidad. La dignidad es predicable de toda persona por el hecho de serlo y es un atributo innato. La dignidad de la persona es pues una esfera de protección inviolable que el individuo se confiere recíprocamente y que le otorga el marco de seguridad adecuado en orden a desarrollar libremente su personalidad.

Tradicionalmente, el contenido del derecho al honor se ha deslindado en dos vertientes: la fama o reputación y la autoestima. La reputación se concreta en el conjunto de representaciones que la sociedad posee de un individuo concreto mientras que la autoestima se define subjetivamente por la asunción de la propia valía, la conciencia de la estimación de uno mismo.

---

<sup>3</sup> VIVES ANTÓN, T. S.: Delitos contra el honor, en Derecho Penal. Parte Especial, 3ª edición, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1990.

El derecho al honor garantiza “la buena reputación de una persona, protegiéndola frente a expresiones o mensajes” que la 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 216/2013, de 19 de julio, FJ 5, y 65/2015, de 13 de abril, FJ 3). El honor que la Constitución protege es también el que se expone y acredita en la vida profesional del sujeto, vertiente de la actividad individual que no podrá ser, sin daño para el derecho fundamental, menospreciada sin razón legítima, con temeridad o por capricho (SSTC 216/2013, FJ 5, y 65/2015, FJ 3). En tal medida, los reportajes grabados con cámara oculta pueden vulnerar el derecho al honor tanto cuando las imágenes que se difunden públicamente muestran a las personas grabadas en una situación que menoscaba su reputación (en analogía a la STC 14/2003, de 28 de enero, que consideró que la difusión de la fotografía de una persona detenida en dependencias policiales era lesiva de su derecho al honor), como cuando son en sí ofensivas por mostrar comportamientos que resultan denigrantes o incluyen comentarios difamatorios que realizan terceros.

El contenido esencial del derecho al honor en su doble dimensión recoge, pues, la protección de aquél frente a la imputación de hechos objetivamente falsos y ante la manifestación de opiniones que impliquen menosprecio y conlleven una inmerecida pérdida de la consideración ajena. El honor es un bien jurídico en el momento social del individuo, orientado a permitir el acceso a la actividad relacional en condiciones que afirmen la propia naturaleza. Estos son los contornos de tal derecho que debemos completar con las especificidades propias de la propia imagen.

## **2.- El derecho a la propia imagen**

El derecho a la propia imagen consiste, conforme a nuestra doctrina, en el “derecho a determinar la información gráfica generada por los rasgos físicos personales de su titular que puede tener difusión pública” y “su ámbito de protección comprende, en esencia, la facultad de poder impedir la obtención, reproducción o publicación de la propia imagen por parte de un tercero no autorizado, sea cual sea la finalidad perseguida por quien la capta o difunde”, y, por lo tanto, abarca “la defensa frente a los usos no consentidos de la representación pública de la persona que no encuentren amparo en ningún otro derecho fundamental” (por todas, SSTC

23/2010, de 27 de abril, FJ 4; en este mismo sentido, SSTC 12/2012, FJ 5, y 19/2014, de 10 de febrero, FFJJ 4 y 5).

En la STC 117/1994, FJ 3, señaló el TC 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” y que “en la medida en que la libertad de ésta se manifiesta en el mundo físico por medio de la actuación de su cuerpo y las cualidades del mismo, es evidente que con la protección de la imagen se salvaguarda el ámbito de la intimidad y, al tiempo, 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”. En el caso de una grabación oculta como la que aquí nos ocupa, “la captación no solo de la imagen sino también de la voz intensifica la vulneración del derecho a la propia imagen mediante la captación no consentida de específicos rasgos distintivos de la persona que hacen más fácil su identificación” (STC 12/2012, FJ 5).

Los derechos fundamentales al honor, a la intimidad y a la propia imagen constituyen límites externos al correcto ejercicio de la libertad de información. Así, en la STC 23/2010, de 27 de abril, FJ 3, hemos reiterado que “el propio apartado 4 del artículo 20 CE dispone que todas las libertades reconocidas en el precepto tienen su límite en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia, que cumplen así lo que hemos denominado ‘función limitadora’ en relación con dichas libertades”. Asimismo hemos señalado que “el derecho a comunicar y a emitir libremente información veraz no otorga a sus titulares un poder ilimitado sobre cualquier ámbito de la realidad, sino que, al venir reconocido como medio de formación de la opinión pública solamente puede legitimar las intromisiones en otros derechos fundamentales que guarden congruencia con la finalidad expresada, careciendo de efecto legitimador cuando se ejercite de modo desmesurado y exorbitante al fin en atención al cual la Constitución le atribuye especial protección” (STC 185/2002, de 14 de octubre, FJ 3); en definitiva, “en aquellos casos en los que, a pesar de producirse una intromisión en la intimidad, tal intromisión se revela como necesaria para lograr un fin constitucionalmente legítimo, proporcionada para alcanzarlo y se lleve a cabo utilizando los medios necesarios para

procurar una mínima afectación del ámbito garantizado por este derecho, no podrá considerarse ilegítima” (STC 156/2001, de 2 de julio, FJ 4).

De ahí que las restricciones surgen cuando los derechos son ejercidos desproporcionadamente<sup>4</sup>, por lo que entendemos indefectiblemente, que cuando se extralimitan en estos derechos se pretende ejercitar un derecho del que se carece<sup>5</sup>.

En palabras de Adrogué, “la garantía ampara contra la censura previa, pero no importa inmunidad contra el abuso, que lesione el orden o la moral pública o los derechos de terceros”<sup>6</sup>.

Con arreglo a lo anteriormente expuesto, y a la vista de la evidente afectación al honor, imagen y prestigio de los empleados que integran la plantilla municipal, **SOLICITAMOS AL DEFENSOR DEL PUEBLO:**

Que se tenga esta QUEJA por formulada, se le de el trámite previsto en Derecho y surta cuantos efectos en Derecho correspondan. Es Justicia que espera alcanzar en Sevilla a 24 de febrero de 2024.

---

<sup>4</sup> No cabe duda de que la existencia de la difusión es fundamental a los efectos de entender cometida una intromisión ilegítima en el honor del demandante. Así, la STS de 17 de octubre de 1996 establece que es preciso, por tanto, para que la pretendida intromisión pueda encuadrarse en el ámbito de la Ley que se dice infringida, que la expresión difamante que atenta contra la cualidad moral sea difundida, y produzca ese desmerecimiento en la consideración o concepto que los demás tienen de la persona demandante.

<sup>5</sup> ALBALADEJO, M.: “Derecho civil I, Introducción y parte general”, Bosch, Barcelona, 1989, p.32.

<sup>6</sup> ADROGUÉ, C. A: “Sobre la libertad de expresión” en Anales de la Academia, año III 2ª núm.10, p. 24.