

Honor versus libertad de expresión en el marco de la gestión política

Comentario a la STS de 8 de noviembre de 2018¹

José Ignacio Esquivias Jaramillo

Fiscal. Fiscalía Provincial de Madrid

Extracto

La crítica política va a ser un elemento imprescindible de resolución del caso, porque esa crítica, especialmente considerada en los casos de urbanismos, admite un campo de acción mayor que el de la libertad de información. La «expresión» nos permite emitir juicios de valor, creencias, pensamiento u opiniones..., a diferencia de la «información», que es la simple comunicación de hechos. Existe una sobreprotección de la libertad de expresión en la crónica política (o de crítica política) contra el ayuntamiento; pero con un límite: que no se incite al odio ni a la violencia, aceptando la «exageración», o la provocación.

Palabras clave: derechos fundamentales; honor versus libertad de expresión; crítica en el marco de la gestión política; proporcionalidad de la crítica.

Fecha de entrada: 12-07-2019 / Fecha de aceptación: 31-07-2019

¹ Véase el texto de esta sentencia en <http://civil-mercantil.com/> (selección de jurisprudencia de Derecho civil del 16 de julio al 31 de agosto de 2019).

En esta sentencia, el Tribunal Supremo procede a analizar el conflicto de derechos fundamentales que se produce –por lo demás, lo normal en este tipo de demandas, donde la ponderación del razonamiento es básica para deducir qué derecho es el preponderante, según cada caso en concreto con la pátina que nos proporciona la innumerable doctrina de la jurisprudencia existente al efecto– para determinar cuál de ellos es el prevalente, partiendo del análisis de la crítica política y de la preponderancia de la libertad de expresión, tras el repaso a la doctrina sobre la materia. El honor, la libertad de expresión y el derecho a la información colisionan en la demanda y en la contestación a la demanda, porque para unos prevalece la libertad de expresión y para otros el honor vulnerado; y todo ello por lo que se escribe y publicita en un panfleto. El contexto, por tanto, está en el municipio donde se divulga el panfleto y en el contenido político del manifiesto. Se refiere al escrito suscrito por una agrupación de electores del Ayuntamiento de Gaztelu, según el cual determinadas prácticas ilegales de dicho ayuntamiento, relativas a las cuentas municipales y a la gestión económica, incluida la forma de dictar acuerdo y la adjudicación de las obras en el municipio, son ilegales (léase la sentencia y el escrito íntegro para la mejor comprensión del objeto de la demanda de derechos fundamentales). Se identifica al alcalde y a dos de los concejales, y estos, demandados, consideran que la carta vulnera su honor. Se pide una indemnización y, además de la declaración de la vulneración del honor, que se difunda la sentencia en el tablón de anuncios del ayuntamiento y en los distintos medios habituales del municipio. Concomitante con esta demanda, los demandantes, en su día, habían interpuesto una querrela criminal que fue desestimada; querrela por injurias y calumnias con publicidad, que supuso la incoación de las correspondientes diligencias previas penales. Ante la desestimación y la absolución por esta vía, se procede a la demanda civil en el juzgado de instancia, pues no resulta incompatible ni afecta al principio del *ne bis in idem* la vía civil, una vez agotada o frustrada la penal; al fin y al cabo, la línea divisoria entre el dolo penal o el civil es, en esta materia, diáfana, y lo que no es susceptible de punición sí lo puede ser de vulneración del dolo civil. La desestimación en primera instancia de la demanda de honor dio lugar a la apelación correspondiente. La Audiencia Provincial de Guipúzcoa dictó sentencia estimatoria de la apelación –con un voto particular en contra– revocando la del Juzgado de

instancia, condenando a los demandados a abonar 600 euros en concepto de indemnización, con la publicación de la sentencia.

En definitiva, como dice la sentencia que vamos a comentar:

El recurrente [uno de los codemandados condenados] discrepa en casación del juicio de ponderación del tribunal de apelación que apreció una intromisión ilegítima en el honor de los demandantes [el exalcalde y dos exconcejales del Ayuntamiento de Gaztelu] por haber distribuido los demandados [una agrupación de electores y sus integrantes, entre los que se encontraba el recurrente] un escrito en euskera que según la sentencia recurrida contenía imputaciones falsas y expresiones ofensivas no amparadas por la libertad de expresión.

Así, situado el contexto principal del comentario, dividiremos el estudio en dos partes. En la primera se analizan los elementos generales de todo conflicto entre los derechos fundamentales en juego, tanto cuando de personas físicas se trata como de personas jurídicas privadas –haciendo distinción con las de carácter público–, pero al margen de una contienda política como es el caso. Así se ilustrará sobre la doctrina más común, válida para todos los supuestos de libertad de expresión, derecho de información y derecho al honor. De esta forma, cuando analicemos el caso en concreto, la previa información aportada nos servirá para una mayor comprensión. De otro lado, concluido el comentario a lo anterior, nos centraremos en esta sentencia y en su singularidad. De esta forma podremos saber cómo se interpreta la vulneración de los derechos fundamentales tanto para el caso general o más común, como para el concreto, por encontrar este su singularidad en una crítica política –que bien pudiera ser considerada «provocadora» y «exagerada», como se verá al final– en el entorno de un municipio, con el concurso de unas personas públicas determinadas (agrupación de electores y concejales).

Empezamos imaginando que la vulneración del derecho fundamental se refiere al honor de una persona jurídica pública (como es el ayuntamiento), pues obsérvese que el antecedente primero de hecho dice literalmente: «declarando el contenido del escrito suscrito por la Agrupación integrada por los demandados a que se refiere el hecho primero y segundo de esta demanda constituye una intromisión ilegítima en el derecho al honor del Ayuntamiento de Gaztelu». ¿Cabe esa intromisión en el honor del ayuntamiento? La sentencia, al respecto, no dice nada.

Desde la ya famosa Sentencia del Tribunal Supremo, del 1.º Pleno, de 15 de junio de 2016, n.º 408/2016, rec. núm. 1894/2014, se fijó la siguiente doctrina:

Esta Sala concluye, por tanto, y fija como doctrina que las personas jurídicas de Derecho público no son titulares del derecho al honor garantizado por el artículo 18.1 CE. Consecuentemente, el Ayuntamiento de Sobrescobio carecía de legitimación para ejercitar las pretensiones que dedujo la demanda iniciadora del presente proceso.

Porque el honor es predicable de las personas individualmente consideradas y no de las instituciones públicas. De estas se predica el término de «dignidad» o «prestigio», pero no honor (pronunciamiento reiterado en las Sentencias 51/1989, de 22 de febrero, y 121/1989, de 3 de julio, y las Sentencias del mismo Tribunal 214/1991 y 139/1995). El Ayuntamiento de Gaztelu, por tanto, no tiene el honor como derecho fundamental garantizado, cuestión diferente es que pudiera acudir a la vía civil en demanda o reclamación de indemnización con base en el artículo 1.902 del Código Civil, pero por ese prestigio o esa indignidad que supone el panfleto y lo que en él se pudiera decir. No es el artículo 18.1 de la Constitución española el fundamento de una posible reclamación, sino, como se ha dicho, el artículo 1.902, con lo cual queda garantizado que esa institución no alegue un déficit de protección jurídica. Al margen de lo que diga esta sentencia que comentamos, conviene aclarar esto porque si no se produce el equívoco correspondiente, no es aceptable, vista la doctrina sobre el particular, hablar de vulneración en sentido estricto del derecho al honor del Ayuntamiento de Gaztelu. Conviene asimismo añadir lo siguiente: nuestra jurisprudencia se pronuncia sobre otras cuestiones de no menor interés, relativas al reconocimiento de otros derechos fundamentales en las instituciones o personas jurídicas públicas, por ejemplo, se reconoce la posibilidad de otros derechos fundamentales de las personas jurídicas públicas, por ejemplo, a las universidades se les reconoce expresamente el derecho a la libertad de cátedra, o a las confesiones religiosas, a las iglesias, el derecho a la libertad religiosa o de culto; pero esto no quiere decir que todo derecho fundamental sea inherente a una persona jurídico-pública sino al individuo como tal persona física y en exclusiva, con el reconocimiento de otros derechos fundamentales del significado de los indicados. Son cuestiones diferentes.

Parece conveniente, sin perjuicio de lo que diremos después de manera específica respecto de esta sentencia del Tribunal Supremo, ilustrar en general sobre el conflicto de estos derechos, lo que opina la copiosa jurisprudencia sobre los elementos concurrentes y el objeto de análisis, así como sobre el deslinde conceptual entre los distintos derechos fundamentales invocados, bien cuando se trata de una persona jurídica o de personas físicas (los concejales del ayuntamiento los que solicitan el auxilio judicial).

No es ocioso, por tanto, comentar o exponer la doctrina al respecto del Supremo y del Constitucional. Por supuesto que el precitado panfleto contiene connotaciones desafortunadas, pero debe ser contrastada con la libertad de expresión y dentro de la crítica política. Las manifestaciones subjetivas no conllevan prueba de su veracidad, a diferencia de la información. Por otro lado, es reiterada la jurisprudencia que considera que cada caso tiene su análisis independientemente de otros. Nos hallamos en medio del debate típico entre la libertad de expresión o información (art. 20 CE), en colisión con un pretendido derecho al honor (art. 18 CE), donde el Supremo deslinda qué clase de derechos entran en conflicto, lo cual resulta esencial porque se trata de un análisis de ponderación (STC 107/1988). Resultando, a veces, difícil de entender qué es simple expresión y qué configura información, siendo que la primera tiene mayor fuerza protectora que la segunda, y, en este caso, la veracidad puede ser otro elemento a tener en cuenta (STC 105/1990, pudiendo considerarse que, en el presente supuesto, se difunden más opiniones e ideas o hechos que juicios de

valor (SSTC 6/1998, 219/1992, 22/1990, 22/1995 y de 13 de enero de 1997, entre otras muchas), y por ello que hay una mayor presencia de la libertad de expresión no necesitada de veracidad, sin olvidar que el contexto abarca necesariamente la contienda política, la crítica política del Ayuntamiento de Gaztelu.

En el conflicto indicado se suele tener en cuenta la jerarquía de los derechos, lo que ha llevado a la jurisprudencia a decir que las libertades del artículo 20 de la Constitución ocupan un lugar «prevalente» respecto de la del artículo 18, honor (SSTC 172/1990, 40/1992, 78/1995, 176/1995), «jerarquía institucional» (SSTC 106/1986, 171/1990), «valor superior o de eficacia irradiante» (STC 121/1989), «posición prevalente que no jerárquica» (STC 336/1993). Por ejemplo, no es el caso, una persona física pública «al haber optado libremente por tal condición, deben soportar un cierto riesgo de lesión de sus derechos de la personalidad» (STC 165/1987, de 27 de octubre), sin que ello indique que no quedan protegidos, pero siempre que se den las condiciones que apuntan los apartados siguientes. Esta es la jerarquía que se predica de esos derechos, que simplemente se señala como una manera más amplia de informar o ilustrar acerca de esta materia tratada en la sentencia que se comenta.

Aunque no todos los criterios que vamos a decir a continuación son predicables de este asunto, con el mismo afán de ampliar o completar el conocimiento de los elementos trascendentales en el juicio de ponderación, la doctrina nos dice que no se puede generalizar y, por ello, lo esencial es el interés público, la pretensión de la simple satisfacción de la curiosidad ajena, el menosprecio del crédito o fama de la persona pública que se siente ofendida (SSTS de 23 de marzo y 26 de junio de 1987; del Tribunal Constitucional 240/1991, 178/1993, etc.), que el hecho sea noticioso (SSTC 6/1988, 22/1995, etc.), la veracidad (que se reitera por su relevancia), la naturaleza de los comentarios, a fin de determinar si por su intensidad son objetivamente ofensivos... De ahí que, en el contexto de la crítica, la sentencia del mismo Tribunal 20/2002 estima que el derecho a la libertad de expresión «comprende la crítica de la conducta de otro, aunque la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige». En el mismo sentido, la Sentencia de la misma Sala de 18 de noviembre de 2002 reitera que «el derecho a la libertad de expresión que comporta el derecho a la crítica no legitima insultos de determinada entidad o actos vejatorios»; y la Sentencia de 9 de mayo de 2003 reafirma:

[...] que la libertad de expresión es un derecho constitucional, esencial en un sistema de libertades democráticas, que consagra el derecho a opinar, que es libre. Sin embargo, este derecho y aquella libertad no alcanza a las expresiones insultantes, injuriosas o vejatorias; la libertad de expresión no comprende el derecho a insultar (STS de 7 de julio de 2004).

Si nos hallamos ante la libertad de expresión (que no de información), sucede que interviene la veracidad no como verdad incontrovertida del hecho. No puede ser confundida con verdad material de lo informado, o verdad incontrovertible de lo comunicado o contado (SSTC 67/1988, 171/1990, 22/1995, 28/1996). Lo que se dice no tiene por qué ser verdad

material incuestionable (SSTC de 13 de enero de 1997), puede ser «su verdad», aun cuando no se corresponda con la «real», siempre y cuando se fundamente en la existencia de un hecho precedente sobre el que se asiente, que sí parece existir entre las dos partes en conflicto. No se trata de que el demandado haya obtenido una noticia que requiera diligencia y seriedad, sino de un estado de conflicto entre las partes, cuyo cumplimiento reclama el demandado, tenga o no razón su petición. No obstante, si la diligencia en la obtención de la noticia fuera invocada o la seriedad de la acción, atendiendo a que la ofensa proferida tan solo es malquistar a la demandante (según nuestra apreciación), y no insultarla gravemente, no ignora V.I. que lo inocuo no precisa de diligencia (SSTC 240/1991, 178/1993).

Finalmente, «el interés público, la pretensión de la simple satisfacción de la curiosidad ajena, el menosprecio del crédito o fama de la persona pública que se siente ofendida (SSTS de 23 de marzo y de 26 de junio de 1987; del Tribunal Constitucional 240/1991, 178/1993, etc.), que el hecho sea noticioso (SSTC 6/1988, 22/1995, etc.), la veracidad (que se reitera por su relevancia, por detrás de la libertad de expresión, que no la precisa) y la naturaleza de los comentarios», son los elementos a tener en cuenta.

Dichas las generalidades, ahora nos centramos en el caso, en concreto en la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala 1.ª de 8 de noviembre de 2018.

La sentencia recoge el objeto de la demanda de la siguiente manera:

El 15 de octubre de 2014 se presentó demanda interpuesta por el Ayuntamiento de Gaztelu, D. Jose Ignacio, D.ª María Rosa y D. Luis Pablo, contra la Agrupación Gazteluko Herritarak integrada por D. Juan Ramón, D. Pedro Antonio, D. Pablo Jesús, D. Teodoro, D. Alberto, D.ª Camila y D. Conrado (en realidad Eloy) solicitando se dictara sentencia «declarando que el contenido del escrito suscrito por la Agrupación integrada por los demandados a que se refieren el Hecho Primero y Segundo de esta demanda constituyen una intromisión ilegítima en el derecho al honor del Ayuntamiento de Gaztelu y D. Jose Ignacio, D.ª María Rosa y D. Luis Pablo, y, asimismo, se condene solidariamente a los codemandados a «publicitar en los medios y en el tablón del Ayuntamiento la sentencia estimatoria y la indemnización correspondiente. El juzgado de primera instancia desestima la demanda, que es recurrida ante la Audiencia, la cual la estima y condena a «los condenando a los demandados a abonar la suma de 600 euros, debiendo asimismo publicarse a su costa en el tablón de edictos de Ayuntamiento de Gaztelu la presente resolución, y a difundir en el municipio por los medios municipales habituales, todo ello con expresa imposición de las costas en la primera instancia y sin mención en la alzada.

Hubo un voto particular discrepante de una magistrada que entendía que no procedía la estimación sino la confirmación de la sentencia de instancia.

Ya hemos dicho antes que el juicio de ponderación es imprescindible y uno de los argumentos a considerar; por ello, no es de extrañar que se alegue error en la valoración de la

prueba porque el juicio de ponderación fue inadecuado y de él deriva que la sentencia de la Audiencia fuera estimatoria. El panfleto ha de ser analizado nuevamente sin cuestionar la relación de hechos sino la valoración de los mismos y la calificación jurídica realizada (repetimos que su lectura es imprescindible y que nos remitimos a la sentencia, dándolo por reproducido), de ahí que el Tribunal Supremo nos recuerde en las siguientes sentencias: 1/2018, 171/2016, de 17 de marzo; y 620/2016, de 10 de octubre; sentencias 421/2016, de 24 de junio, y 581/2016, de 30 de septiembre, ambas citadas por la 278/2017, de 9 de mayo, que:

En la resolución de un recurso de casación que afecte a derechos fundamentales no se puede considerar como cuestión probatoria la valoración que sobre la afectación de tales derechos haya realizado el tribunal sentenciador, pues esta sala asume siempre una tarea de calificación jurídica en cuanto a los extremos relevantes para apreciar la posible infracción de los derechos que se afirman vulnerados, con el único límite de que no se desvirtúe la naturaleza del recurso de casación solicitando del Tribunal Supremo que se corrija la concreta fijación de los hechos efectuada en la sentencia recurrida o que se realice una nueva valoración de la prueba en su conjunto, lo que no ha sido el caso.

Y finalmente, añadimos algo esencial: el análisis del contenido dentro del contexto, según la interpretación que nos proporciona la «crítica política». Lo cual nos lleva a examinar la calificación de los hechos realizada sin modificarlos o efectuando una nueva valoración de la prueba.

Dijimos más atrás que la crítica política va a ser un elemento imprescindible de resolución del caso, porque se ha dicho que esa crítica unida a los casos de urbanismos –y por ahí va el panfleto– admite un campo de acción mayor que el de la libertad de información; porque –como también hemos apuntado en las generalidades al principio de este comentario– la «expresión» nos permite emitir juicios de valor, creencias, pensamiento u opiniones..., a diferencia de la «información», que es la simple comunicación de hechos. Pero sucede que deslindar ambos derechos es difícil y menos en asuntos como este, y por eso se prioriza la expresión, porque hay una crítica política trascendente y la naturaleza de lo denunciado hace difícil pensar que solo se puedan comunicar hechos sin opiniones o expresiones, o juicios de valor. Es decir, que se da por hecho que nos encontramos aquí en la esfera de la libertad de expresión y del honor. En esta colisión se reitera por la jurisprudencia:

La crítica en relación con la gestión de los asuntos públicos no solo es lícita sino también necesaria para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a conocer cómo se gobiernan esos asuntos (en este sentido, sentencias 573/2015, de 19 de octubre, 591/2015, de 23 de octubre, 552/2016, de 20 de agosto, 258/2017, de 25 de abril, 450/2017, de 13 de julio, todas ellas citadas por la más reciente 338/2018, de 6 de junio).

Es decir, el ciudadano tiene derecho a conocer y a formarse una opinión pública sobre el gobierno municipal. Y al centrarnos en estas cuestiones, lo político tiene unas connota-

ciones de gran amparo y protección. El Tribunal Supremo en esta sentencia alude al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, invoca las Sentencias de 15 de marzo de 2011 (Otegui Mondragón contra España) y 13 de marzo de 2018 (Stern Taulats y Rousa Capellera contra España), recalcando que estas sentencias «asignan a la libertad de expresión en el debate sobre cuestiones de interés público una relevancia máxima, correlativa al margen de apreciación especialmente limitado de las autoridades para sancionar (sentencia de 2011, apdo. 51)». Tras el estudio de otras muy significativas, llega a la conclusión de la sobreprotección de la libertad de expresión en la crónica política (o de crítica política) contra el ayuntamiento; pero con un límite: que no se incite al odio ni a la violencia, aceptando la «exageración» o la provocación. Además de esa sobreprotección, se nos dice que el artículo 10.2 del Convenio Europeo de los Derechos Humanos «no deja apenas margen para restricciones a la libertad de expresión en el ámbito del discurso y del debate público –en el que esta adquiere la más alta importancia– o cuestiones de interés general. Finalmente, no es desdeñable la siguiente consideración: El hombre público «debe, por tanto, mostrar una mayor tolerancia» y, en definitiva, «las excepciones a la libertad de expresión requieren de una interpretación restrictiva» (apdo. 32).

En definitiva, la sentencia casa la de la Audiencia y declara que la libertad de expresión es prioritaria, sin que haya vulneración del honor por los motivos indicados, que pueden ser resumidos en: la crítica política, el carácter público de las personas y el reducido entorno de la localidad donde fue difundido el texto.