



# MANUAL ANTI-SLAPP

# PARA LA ABOGACÍA



Co-funded by  
the European Union

**Autora:**

Dr. Alessia Schiavon, FIBGAR

@ Fundación Internacional Baltasar Garzón –FIBGAR–

Para más información sobre esta publicación,  
póngase en contacto con la autora:

[aschiavon@fibgar.org](mailto:aschiavon@fibgar.org)

## **AVISO LEGAL**

Este informe se ha elaborado para el proyecto Pioneering anti-SLAPP Training for Freedom of Expression (PATFox). El proyecto PATFox ha recibido financiación de la Unión Europea en virtud del acuerdo de subvención nº 101051559.

No obstante, las opiniones y puntos de vista expresados son exclusivamente los del autor o autores y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea. Ni la Unión Europea ni la autoridad que concede la subvención pueden ser consideradas responsables de las mismas.

Encontrará información detallada sobre el proyecto en: <https://www.antislapp.eu/>

<b>1. Introducción</b>	<b>5</b>
<b>2. El fenómeno de las SLAPPs</b>	<b>6</b>
2.1 Definición	6
2.2 Origen y Evolución	7
2.3 Dimensión en Europa	10
2.4 Dimensión en España	14
<b>3. Elementos definitorios</b>	<b>17</b>
3.1 Perfil de la parte demandante	17
3.2 Perfil de la parte demandada	20
3.3 Objeto	26
3.4 Intención	27
3.5 Carácter	28
3.6 Efectos	29
3.4 Bases legales	31
3.7 Tácticas	35
<b>4. Derechos en conflicto</b>	<b>40</b>
4.1 La parte demandante	40
4.2 La parte demandada	44
4.3 Cuestiones de derecho internacional privado	47
<b>5 Defensa anti-SLAPP</b>	<b>52</b>
5.1 Reconocer las SLAPPs	52
5.2 Comprender y gestionar los riesgos asociados	52
5.3 Estrategia jurídica	53
5.4 Estrategia extra-jurídica	60
<b>6. (Propuesta) Directiva anti-SLAPP</b>	<b>62</b>
6.1 Ámbito de aplicación	63

6.2	Garantías procesales	68
6.3	reconocimiento de terceros países	71

## 1. Introducción

Este documento ha sido elaborado por la Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR) en el marco del proyecto europeo PATFox (*Pioneering AntiSLAPP Training for Freedom of Expression*), que tiene como objetivo mejorar el conocimiento de los profesionales del derecho, en particular de los/as profesionales de la abogacía, en torno a las denominadas acciones estratégicas contra la participación pública, comúnmente conocidas como SLAPPs (Strategic Lawsuits Against Public Participation).

Este manual, junto a los materiales disponibles en la página web del proyecto ([www.antislappa.eu](http://www.antislappa.eu)), pretende equipar a los/as futuros/as profesionales de las herramientas necesarias para poder identificar y contrastar adecuadamente esta tipología de acciones judiciales, y acercar o dar a conocer determinadas herramientas que permitan una mejor intervención jurídica desde la perspectiva de la Abogacía, para así poder complementar y mejorar la asistencia que pueda prestarse a las personas que son objeto de esta lacra.

En particular, tiene carácter divulgativo y didáctico, cuyo objetivo principal es aportar conocimiento sobre el fenómeno de las acciones estratégicas contra la participación pública (SLAPPs) (Capítulo 2), sus características (Capítulo 3) e implicaciones (Capítulo 4). Por último, analiza las posibles defensas anti-SLAPP (Capítulo 5) y la propuesta de Directiva (Capítulo 6). Este documento ha sido elaborado a partir de las lecciones aprendidas en cada caso concreto y para proporcionar orientación a los/las profesionales de la abogacía en ejercicio y a los futuros profesionales. Los usuarios de este recurso deben ser conscientes de que parte de la información puede estar sujeta a cambios.

## 2. El fenómeno de las SLAPPs

### 2.1 Definición

En términos generales, las SLAPPs suelen considerarse un tipo particular de **acoso judicial** que permite a poderosos actores un uso indebido de los sistemas legales y judiciales con el fin de silenciar las voces críticas- incluidos activistas, organizaciones sin ánimo de lucro, periodistas y medios de comunicación- que ejercen sus propios derechos fundamentales, en particular, el derecho a la libertad de expresión.

No obstante, hoy en día no existe una definición acordada internacionalmente de lo que se entiende por SLAPP. Aunque las definiciones pueden variar<sup>1</sup>, pueden identificarse tres componentes: una acción legal o amenaza de acción legal, un acto de participación pública en asuntos de interés público, y una conducta que favorece un abuso de proceso o de derecho. La forma en que se consideran los conceptos de "abuso", "participación pública" o "asunto de interés público" determina el alcance de las acciones que puedan definirse como SLAPP. En algunos casos la participación pública se define en sentido amplio

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, según el informe anual del Consejo de Europa de 2021 sobre la libertad de prensa, *¡Wanted! Real Action for Media Freedom in Europe*, se trataría de "acciones (normalmente civiles) interpuestas por personas o empresas poderosas que tienen poco fundamento jurídico y están diseñadas para intimidar y acosar al objetivo - especialmente a través de la perspectiva de gravosos costes legales- y no para que se ganen en los tribunales. COUNCIL OF EUROPE, [Annual Report by the partner organisations to the Council of Europe Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists. ¡Wanted! Real action for media freedom in Europe](#), 2021, El Business and Human Rights Resource Centre define la SLAPP como una demanda que interpuesta o iniciada por una parte privada (como una empresa, el propietario de una empresa o empleados de una empresa), que se dirige contra actos de participación pública relacionados (pero no limitados) con los derechos humanos, la justicia social y la protección del medio ambiente, incluidas las críticas públicas o las campañas de oposición. Además, la SLAPP se produce después de que el defensor y/o la organización expresaran una crítica a las actividades económicas del demandante actividades mediante la publicación de un informe, la publicación en las redes sociales, la participación en un acto o una entrevista, el lanzamiento de una campaña, la organización de una manifestación y/o cualquier otro medio pacífico. BUSINESS AND HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE, [SLAPPed but not silenced: Defending Human Rights in the Face of Legal Risk](#), 2021. Mapping Media Freedom no proporciona una definición legal, pero señala que las demandas y procedimientos relevantes incluyen tanto demandas civiles como penales en las que los periodistas son demandados por individuos poderosos o ricos con el objetivo de silenciar el periodismo legítimo de interés público y el periodismo de investigación. Mapping Media Freedom, [Monitoring Report](#), 2022.

para proteger la expresión realizada en cualquier foro sobre cualquier asunto de interés público. A la inversa, en otros se considera de forma restrictiva, limitándola a expresiones concretas.

## 2.2 Origen y Evolución

El acrónimo SLAPP surge a partir de las siglas en inglés *Strategic Lawsuit Against Public Participation*, que en castellano se conocen como ***Demandas Estratégicas contra la Participación Pública***, o *Pleitos estratégicos contra la participación pública*, y de una forma más coloquial como *Demandas Mordaza*<sup>2</sup>.

El término fue acuñado por primera vez a finales de los años Ochenta por George W. Pring y Penelope Canan, profesores de la Universidad de Denver, para identificar aquellas acciones judiciales que pretendían "privatizar" el debate público a través del poder judicial<sup>3</sup>. Estas acciones se diferenciaban de un ordinario ataque a la libertad de expresión por su efecto de impedir y castigar el ejercicio de los derechos de participación pública, agotando los recursos de las partes demandadas<sup>4</sup>.

La **investigación sistemática** de este nuevo fenómeno jurídico, llevada a cabo por Pring y Canan había detectado un aumento considerable de acciones judiciales interpuestas

---

<sup>2</sup> A título ejemplificativo, EL PAÍS, [El peligro de las 'querellas mordaza': cómo los poderosos usan la ley contra el periodismo](#), 2023 ABOGACÍA ESPAÑOLA, [La UE toma medidas para proteger a los periodistas contra las demandas mordaza](#), 2022

<sup>3</sup> En 1992, en la sentencia del caso *Gordon c. Marrone*, la Corte Suprema de Nueva York captó la esencia negativa de las SLAPPs en esta colorida descripción: "Las acciones SLAPP funcionan forzando la parte demandada a la arena judicial, donde la parte demandante le impone los gastos de una defensa. Cuanto más pueda alargarse el litigio, cuanto más pueda complicarse el litigio, mayor sea el gasto que se inflija, más cerca del éxito estará la parte demandante. El objetivo de estas acciones va desde el simple castigo por el activismo pasado hasta desalentar el activismo futuro. Evidentemente, una resolución final a favor de la parte demandada a menudo equivale a una victoria pírrica. Los que carecen de recursos financieros y resistencia emocional para jugar a este "juego" se enfrentan a la difícil disyuntiva entre incumplir a pesar de las defensas meritorias o de arrodillarse para llegar a un acuerdo. El efecto dominó de estas acciones en nuestra sociedad es enorme. Las personas que se han manifestado abiertamente sobre cuestiones de importancia pública o que han sido testigos de tales juicios a menudo optan por guardar silencio en el futuro", [Gordon v. Marrone](#), 590 N.Y.S.2d 649, 656 (Sup. Ct. 1992)

<sup>4</sup> CANAN, P. y PRING, G. W., "Strategic Lawsuits Against Public Participation", *Social Problems*, (Oxford University Press) 1988, Vol. 35, No. 5, pp. 506-519; CANAN, P., "The SLAPP from a Sociological Perspective", (*Pace Environmental Law Review*), 1989, Vol. 7, No. 1, pp. 23-32; PRING, G.W., (1989), "SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation", (*Pace Environmental Law Review*), 1989, Vol. 7, No. 1, pp. 3-22.7

en contra de particulares y organizaciones que habían ejercido sus derechos a la libertad de expresión, de reunión pacífica, y de petición al Gobierno, garantizados por la primera enmienda de la Constitución de los Estados Unidos. En la mayoría de los casos, se trataba de demandas interpuestas por grandes empresas constructoras contra activistas que se oponían a supuestos abusos ambientales<sup>5</sup>. En consecuencia, en un primer momento, las SLAPPS se identificaron como acciones civiles presentadas por sujetos poderosos (por ejemplo, una corporación, un funcionario público, una persona de negocios de alto perfil) contra personas u organizaciones no gubernamentales por causa de sus comunicaciones con órganos gubernamentales, oficiales o electorales sobre un tema de algún interés político o significado social.<sup>6</sup>

Sin embargo, a medida que el fenómeno se ha ido expandiendo fuera de los Estados Unidos, este ha evolucionado llegando a alcanzar una gama mucho más amplia de casos relacionados con actos de participación pública en asuntos de interés público. Hoy en día, los estudios muestran que el aumento y la escala de las SLAPP son un **fenómeno global**<sup>7</sup>. En particular, en los últimos años, el fenómeno se ha globalizado con acciones que tienen lugar en diversas jurisdicciones, a pesar de las diferencias en las tradiciones jurídicas y los sistemas judiciales. Entre 2015 y 2019, el Business & Human Rights Resource Centre registró más de 335 demandas SLAPP presentadas o iniciadas por una parte privada contra defensores y/o grupos centrados en actividades relacionadas con las empresas por ejercer sus derechos a participar, comentar o criticar asuntos de interés público. Según esta investigación, el mayor número de casos tuvo lugar en América Latina (39%), seguida de Asia y el Pacífico (25%), Europa y Asia Central (18%), África (8,5%) y Norteamérica (9%).<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> CANAN, P. y PRING, G. W., "SLAPPS: Getting Sued for Speaking Out", Philadelphia, (Temple University Press), 1996.

<sup>6</sup> CANAN, P. y PRING, G. W., "SLAPPS: Getting Sued for Speaking Out", Philadelphia, (Temple University Press), 1996.

<sup>7</sup> SORAIDE R. *The "misuse" of the judicial system to attack freedom of expression: trends, challenges and responses*, 2022

<sup>8</sup> Business and Human Rights Resource Centre, *SLAPPed but not silenced: Defending Human Rights in the Face of Legal Risk*, 2021



Por lo que respecta a América Latina, cabe mencionar que, por primera vez en su historia, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** (Corte IDH) hizo referencia al concepto de SLAPP en su decisión en el caso *Palacio y otros c. Ecuador* emitida en noviembre de 2021, relativo a las acusaciones penales por difamación presentadas por el entonces presidente de Ecuador contra un medio de comunicación nacional y periodistas<sup>9</sup>.

Este progresivo aumento de casos registrados en los últimos años ha atraído la atención de la comunidad internacional. Aunque no se ha adoptado ningún instrumento jurídico específico a nivel internacional, los **organismos internacionales** y regionales de derechos humanos reconocen cada vez más las consecuencias perjudiciales que las SLAPPs suponen para la democracia: los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre la libertad de reunión pacífica y sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias<sup>10</sup>; los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación<sup>11</sup>; el Relator Especial de las Naciones Unidas para los

---

<sup>9</sup> En su sentencia, la Corte afirma precisamente que *“la recurrencia de funcionarios públicos ante instancias judiciales para presentar acciones por delitos de calumnia o injuria, no con el objetivo de obtener una rectificación, sino de silenciar las críticas realizadas respecto a sus actuaciones en la esfera pública, constituye una amenaza a la libertad de expresión. Este tipo de procesos, conocidos como ‘SLAPP’ (demanda estratégica contra la participación pública), constituye un uso abusivo de los mecanismos judiciales que debe ser regulado y controlado por los Estados, con el objetivo de permitir el ejercicio efectivo de la libertad de expresión”*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, [Palacio Urrutia v. Ecuador](#), 24 de noviembre de 2021.

<sup>10</sup> En 2016, en el informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns se advirtió de que *“las empresas suelen solicitar medidas cautelares o interponer otros recursos de carácter civil contra los organizadores de reuniones y los participantes en estas basándose, por ejemplo, en leyes contra el acoso, el allanamiento o la difamación, en lo que se denomina a veces “acciones estratégicas” contra la participación pública. Los Estados tienen la obligación de ofrecer las debidas garantías procesales y proteger a la población contra acciones civiles carentes de fundamento”*. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, [A/HRC/31/66](#), 2016.

<sup>11</sup> En 2017, la entonces Relatora Especial, Annalisa Ciampi, emitió una “nota informativa sobre SLAPP y Derechos de acceso a la información” en la que se destacaba la tendencia de actores dominantes y acaudalados (principalmente multinacionales) a utilizar cada vez más las leyes a su favor para reprimir a los periodistas y activistas que investigan, descubren y publican verdades desagradables y conductas indebidas llevadas a cabo por dichas organizaciones. [Nota informativa sobre los SLAPPs y los derechos FoAA](#), 2017. Asimismo, en 2021, en su informe centrado en la justicia climática, Nyaletsossi Voule, Relatora Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, se refirió a la persecución de los defensores del clima con SLAPPs por parte de las empresas. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, [El ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación como elemento esencial para promover la justicia climática](#), 2021,

Defensores de los Derechos Humanos<sup>12</sup>; el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los defensores del medio ambiente en el marco de la Convención de Aarhus<sup>13</sup>; el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>14</sup>; y el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos<sup>15</sup>.

## 2.3 Dimensión en Europa

Igualmente, cada vez se registran más casos en Europa. Este fenómeno se está produciendo no sólo en países dirigidos por gobiernos represivos o autocráticos, sino también en varias consideradas generalmente democracias "desarrolladas" o "consolidadas".

En 2022, la **Coalición Europea contra las SLAPPs (CASE)**, de la que hace parte FIBGAR; publicó el primer estudio exhaustivo destinado a identificar la escala, la naturaleza y el impacto de las SLAPPs en Europa, basado en datos recopilados sobre 570 demandas abusivas en 29 países durante los últimos 10 años<sup>16</sup>. Según el último informe de la Coalición, la base de datos CASE ha aumentado de 570 casos en 2022 a más de 820 casos

---

<sup>12</sup> Asimismo, la Relatora Especial para los Defensores de los Derechos Humanos, Mary Lawlor, ha destacado que las SLAPPs representan una poderosa herramienta para silenciar a los defensores de los derechos humanos, obligándoles a una costosa lucha por su libertad de expresión y la existencia de sus organizaciones SINISS AND HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE, [SLAPPed but not silenced: Defending Human Rights in the Face of Legal Risk](#), 2021.

<sup>13</sup> Michel Forst, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los defensores del medio ambiente en virtud de la Convención de Aarhus, advirtió recientemente sobre el uso de estas acciones legales abusivas contra los defensores del medio ambiente ha ido en aumento en toda Europa y la región de Aarhus. RELATOR ESPECIAL DE LA ONU SOBRE LOS DEFENSORES DEL MEDIO AMBIENTE EN EL MARCO DE LA CONVENCIÓN DE AARHUS, [Declaración sobre el proyecto de Directiva Anti-SLAPP de la UE](#), 2023

<sup>14</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, [Resolución sobre la seguridad de los periodistas](#), A/HRC/45/L.42/Rev.1 , 2020.

<sup>15</sup> El Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos ha destacado que los Estados y los actores empresariales deben tomar medidas para impedir el uso del sistema judicial para silenciar e intimidar a los defensores a través de acciones estratégicas contra la participación pública. En junio de 2021, el Grupo de Trabajo publicó los "[Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Orientaciones para garantizar el respeto a los defensores de los derechos humanos](#)", que incluían recomendaciones a los Estados y las empresas para abordar el problema de las SLAPPs. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, [Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Orientaciones para garantizar el respeto a los defensores de los derechos humanos](#), 2021, A/HRC/47/39/Add.2, párrafos 22, 42, 46, 83 y 84

<sup>16</sup> COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), [Shutting Out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy](#), 2022.

en 2023<sup>17</sup>. De estas investigaciones se desprende que, si bien las SLAPP son un problema que afecta a la mayoría de los Estados miembros, algunos sistemas legales parecen ser más propensos al abuso que otros, y algunas jurisdicciones donde el estado de derecho y los derechos humanos están seriamente amenazados están, por lo tanto, más expuestos a las SLAPPs, encontrando estas acciones un **terreno particularmente fértil** en jurisdicciones que carecen de protecciones procesales sólidas.

Sin embargo, cabe destacar que no es posible captar todo el **alcance** del fenómeno SLAPP, ya que las partes demandantes intentan que los asuntos se resuelvan en una fase pre-contenciosa sin escrutinio público<sup>18</sup>. Por lo tanto, es probable que el número de SLAPP en Europa sea sustancialmente mayor que las cifras presentadas en estos estudios. Además, los datos mencionados proceden de bases de datos que adoptan distintas metodologías y definiciones de SLAPPs. Algunas de estas bases de datos se basan en las denuncias de las supuestas víctimas de SLAPPs, otras se centran únicamente en la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas, excluyendo otros objetivos de SLAPPs, y otras supervisan las SLAPPs iniciadas por actores empresariales.

A raíz de la muerte de la periodista Caruana Galizia, asesinada por un coche bomba en 2017 en Malta, después de haber recibido numerosas amenazas e innumerables acciones por difamación relacionadas con sus investigaciones<sup>19</sup>, las instituciones europeas han reconocido progresivamente la relevancia del fenómeno y la necesidad de adoptar medidas de protección.

Una de las primeras instituciones europeas en poner de relieve el preocupante fenómeno de las SLAPPs en Europa fue el **Consejo de Europa** con el Comentario de la Comisaria de Derechos Humanos Dunja Mijatović 's de 27 de octubre de 2020 "*Tiempo de*

---

<sup>17</sup> COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), *SLAPPS: A Threat to Democracy Continues to Grow*, 2023.

<sup>18</sup> BORG-BARTHET J, LOBINA B, ZABROCKA, M., *The Use of SLAPPS to Silence Journalists, NGOs and Civil Society*, 2021.

<sup>19</sup> En el momento de su asesinato se enfrentaba a 43 acciones civiles y cinco penales por difamación. Para más información consultar <https://www.daphne.foundation/en/justice/vexatious-libel-cases>

actuar contra las SLAPPs, en que señalaba que las SLAPPs “representan una amenaza significativa y creciente para el derecho a la libertad de expresión en varios Estados miembros del Consejo de Europa, pervirtiendo el sistema de justicia y el estado de derecho más en general”<sup>20</sup>. Asimismo, la tendencia al alza en el número de demandas SLAPP ha sido documentada en los Informes Anuales de la Plataforma del Consejo de Europa para promover la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas<sup>21</sup>. Más recientemente, este fenómeno ha sido identificado como un ejemplo del actual retroceso democrático en Europa por la Secretaria General del Consejo de Europa, Marija Pejčinović Burić, en el Informe Anual sobre el Estado de la Democracia, los Derechos Humanos y el Estado de Derecho 2023<sup>22</sup>.

Asimismo, en 2021, la Representante de la **Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)** para la Libertad de los Medios de Comunicación, Teresa Ribeiro, emitió un informe especial sobre el acoso legal y el abuso del sistema jurídico contra los medios de comunicación, en el que advertía de la amenaza de las SLAPPs.<sup>23</sup>

Además, la prevalencia de las SLAPPs se ha identificado como un asunto de gran preocupación en algunos Estados miembros en el contexto de los últimos informes de la **Comisión Europea** sobre el Estado de Derecho<sup>24</sup>. En varias ocasiones, el **Parlamento Europeo** hizo un llamamiento a la Comisión Europea para que presentase una propuesta destinada a abordar con eficacia las acciones en cuestión<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> COUNCIL OF EUROPE, Dunja Mijatović, [Time to take action against SLAPPs](#), 2020.

<sup>21</sup> COUNCIL OF EUROPE, [Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists](#), 2023.

<sup>22</sup> COUNCIL OF EUROPE, [Annual Report on the State of Democracy, Human Rights and the Rule of Law](#), 2023,

<sup>23</sup> ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE, [Special report on legal harassment and abuse of the judicial system against the media](#), 2022.

<sup>24</sup> EUROPEAN COMMISSION, [Rule of Law Reports](#), 2020- 2023.

<sup>25</sup> En su 2020, el Parlamento Europeo condenó el uso de las acciones estratégicas contra la participación pública para silenciar o intimidar a periodistas y medios de investigación y crear un clima de miedo en relación con la información sobre determinados temas, e hizo un llamamiento a la Comisión Europea para que presentase una propuesta destinada a identificar con rapidez y abordar con eficacia las acciones en cuestión. PARLAMENTO EUROPEO, “Resolución sobre el refuerzo de la libertad de los medios de comunicación: protección de los periodistas en Europa, discurso del odio, desinformación y papel de las plataformas”, 25 de noviembre de 2020. Asimismo, en 2021, en su Resolución sobre el refuerzo de la democracia y de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión: recurso indebido a acciones en el marco del Derecho civil y penal para silenciar a los

En consecuencia, para responder a la creciente preocupación por el aumento de los casos de SLAPPs en Europa, en 2022 la Comisión Europea propuso el paquete de medidas que se analizará en el capítulo 6, basado en la **Propuesta de Directiva** (UE) 2022/117 relativa a la protección de las personas que realizan actos de participación pública frente a las acciones judiciales manifiestamente infundadas o abusivas («acciones estratégicas contra la participación pública») y la **Recomendación** (UE) 2022/758 sobre la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos que participan en la esfera pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos («acciones estratégicas contra la participación pública»)<sup>26</sup>.

La Directiva, apunta a dotar de los Estados miembros de herramientas mínimas para disuadir, remediar o penalizar las SLAPPs, siguiendo el modelo adoptado en otros países. En este momento, 33 estados de los Estados Unidos<sup>27</sup>, tres provincias de Canadá (Quebec, British Columbia, y Ontario)<sup>28</sup> y el territorio de la capital australiana (Australian Capital Territory)<sup>29</sup> cuentan con una legislación anti-SLAPP.

---

*periodistas, las ONG y la sociedad civil* de 11 de noviembre de 2021, el Parlamento Europeo hizo hincapié una vez más en la prevalencia del fenómeno y en la necesidad de ofrecer garantías efectivas a sus víctimas en toda la Unión Europea, volviendo a destacar la necesidad de adoptar un enfoque jurídico y judicial coherente y exhaustivo en el territorio de la Unión Europea. PARLAMENTO EUROPEO, “*Resolución sobre el refuerzo de la democracia y de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión: recurso indebido a acciones en el marco del Derecho civil y penal para silenciar a los periodistas, las ONG y la sociedad civil*”, 11 de noviembre de 2021.

<sup>26</sup> COMISIÓN EUROPEA, 27 de abril de 2022, [Propuesta Directiva “Relativa a la protección de las personas que realizan actos de participación pública frente a las acciones judiciales manifiestamente infundadas o abusivas \[«acciones estratégicas contra la participación pública»\]”](#). COMISIÓN EUROPEA, 27 de abril de 2022, [“Recomendación de la Comisión, sobre la protección de los periodistas y los defensores de los derechos humanos que participen en la participación pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos”](#)

<sup>27</sup> Arizona, Arkansas, California, Colorado, Connecticut, Delaware, Distrito de Columbia, Florida, Georgia, Hawái, Illinois, Indiana, Kansas, Kentucky, Luisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Missouri, Nebraska, Nevada, New México, New York, Oklahoma, Oregón, Pennsylvania, Rhode Island, Tennessee, Texas, Utah, Vermont, Virginia y Washington. Para más información consultar <https://www.rcfp.org/resources/anti-slapp-laws/> . En el mes de septiembre de 2022, el congresista Jamie Raskin (D-MD) presentó en el Congreso de los Estados Unidos el proyecto de ley federal anti-SLAPP, el “SLAPP Protection Act of 2022 (H.R. 8864)”. Para más información consultar <https://raskin.house.gov/cache/files/f/b/fbb6b8d1-fa69-4c17-adbb-6445ff63b8a0/291D1533375A72AC20E4EB67F9244109.bill-text---slapp-protection-act.pdf>

<sup>28</sup> Quebec (Quebec Code of Civil Procedure, Arts 51–56), Ontario (Protection of Public Participation Act, 2015), and British Columbia (Protection of Public Participation Act, 2019)

<sup>29</sup> En varios Estados australianos ha habido intentos de desarrollar una legislación anti-SLAPP. Sin embargo, sólo la jurisdicción del Territorio de la Capital Australiana ha adoptado una legislación específica. Australian Capital

En 2022, el Comité de Ministros del **Consejo de Europa** creó el Comité de Expertos sobre Demandas Estratégicas contra la Participación Pública, compuesto por representantes de los Estados miembros y expertos independientes, para trabajar en una **Recomendación**. El borrador actual, hecho público recientemente proporciona orientaciones similares no vinculantes para los Estados miembros y otras partes interesadas clave sobre medidas para prevenir y contrarrestar estas acciones legales vejatorias<sup>30</sup>.

La creciente preocupación por el fenómeno de las SLAPP ha sido destacada explícitamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en la sentencia de 15 de marzo de 2022 en el caso **OOO Memo contra Rusia**, del que se tratará en el Capítulo 5.

## 2.4 Dimensión en España

Si bien a nivel europeo se ha expresado cierta inquietud en relación con **España**<sup>31</sup>, el fenómeno aún no ha sido explorado de forma exhaustiva. Al momento, no existe una definición legal del fenómeno, ni el ordenamiento prevé específicas medidas de protección para contrarrestarlo. Asimismo, no se ha detectado ninguna referencia específica en la jurisprudencia nacional.

La prevalencia de estas acciones dirigidas contra **medios o periodistas** españoles en un intento de entorpecer su labor y obligación informativa fue señalada ya en 2014 en el estudio *“La Libertad de Prensa, Expresión e Información en España: Retos y Obstáculos Que Confrontan los Medios Españoles para Recopilar y Difundir Información”*, realizado por el escritor y periodista español Javier Serra<sup>32</sup>, y, más recientemente, por el informe elaborado

---

Territory jurisdiction, Protection of Public Participation Act 2008

<sup>30</sup> MSI-SLP Comité de Expertos en Demandas Estratégicas contra la Participación Pública, [Proyecto de Recomendación CM/Rec \(20XX\) XX del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la lucha contra el uso de SLAPPs](#), 2023.

<sup>31</sup> EUROPEAN COMMISSION, [Rule of Law Report Spain](#), 2022; BORG-BARTHET J, FARRINGTON, Open SLAPP Cases in 2022 and 2023, [The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union](#), 2023.

<sup>32</sup> SIERRA J, [La Libertad de Prensa, Expresión e Información en España: Retos y Obstáculos Que Confrontan los](#)



por Artículo 19 en 2021<sup>33</sup>. Según el último informe de Reporteros sin Fronteras (RSF) publicado en mayo de 2022, España ha retrocedido tres puestos en la Clasificación Mundial de Libertad de Prensa, situándose en el 32 puesto<sup>34</sup>. Este retroceso se debe a varios factores, entre ellos la proliferación de acciones judiciales abusivas interpuestas contra los periodistas con fines a menudo intimidatorios.

Sin embargo, un análisis preliminar del fenómeno realizada en el marco del proyecto PATFox ha permitido constatar la existencia de varios **casos** de SLAPPs no solo en contra de periodistas, sino también de activistas, personas defensoras de derechos humanos<sup>35</sup> y organizaciones de la sociedad civil, en particular aquellas que se dedican a la protección del ambiente<sup>36</sup>.

Esto no sorprende ya que, en los últimos años, periodistas, artistas, activistas han sido víctimas de varios procesos judiciales que han implicado posibles limitaciones de sus libertades fundamentales<sup>37</sup>. Ante esta situación varios informes nacionales e internacionales han advertido sobre el progresivo deterioro de la calidad democrática de España<sup>38</sup>, alertando especialmente sobre una preocupante situación en materia de libertad de expresión e información<sup>39</sup>. Asimismo, reiteradas **condenas** de España por parte del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos han destacado una vulneración de la libertad

---

[Medios Españoles para Recopilar y Difundir Información](#), 2014.

<sup>33</sup> ARTICLE 19, [State of SLAPPs in Spain Country Report](#), 2021.

<sup>34</sup> REPORTEROS SIN FRONTERAS, [ESPAÑA: La polarización mediática y el deterioro económico del sector contrarrestan la mejora del clima informativo](#), 2022.

<sup>35</sup> IRIDIA, [Informe sobre la protección de la libertad de prensa y de la defensa de los derechos humanos en Catalunya](#), 2022.

<sup>36</sup> LUIS DE ROMERO E., GARCIA MORENO, P., [Un análisis de la persecución y dificultades que enfrentan activistas y organizaciones en el ejercicio del derecho a la defensa del medio ambiente en el estado español](#), 2022.

<sup>37</sup> La libertad de expresión en España sufre un grave retroceso desde 2015, con la aprobación de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana –Ley Mordaza– y la reforma del Código Penal. Estas leyes fueron aprobadas pese a las advertencias formuladas por expertos de las Naciones Unidas que denunciaron que los contenidos en ambas normas podían suponer una restricción desproporcionada a los derechos de libertad de reunión, expresión e información. MALLA, [El derecho a la protesta en el estado español](#), 2023.

<sup>38</sup> FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, [Informe sobre la Democracia en España 2021. El país frente al espejo](#), 2022.

<sup>39</sup> CENTRE FOR MEDIA PLURALISM AND MEDIA FREEDOM MONITORING, [Media Pluralism in the Digital Era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Country report: Spain](#), 2020.

Como se verá en el capítulo 3, en España el **derecho penal** representa la primera, pero no la exclusiva, opción, para quien decide interponer demandas abusivas para silenciar a las voces críticas, en particular los delitos de calumnias e injurias, y de revelación de secretos. Si bien, en la mayoría de los casos, los tribunales deciden por el sobreseimiento de las causas penales amparándose en la amplia protección de la libertad de expresión, y esto pueden suponer años de procesos judiciales. Además, se ha observado que la cantidad de casos en los que este tipo de demandantes no recurren el sobreseimiento supone un abuso de estos delitos para intimidar a las voces críticas.

A este propósito, ya en 2015, el Instituto Internacional de Prensa (International Press Institute, IPI, por sus siglas en inglés) en su **informe de misión en el Estado español** destacaba que: *“las leyes de injurias y calumnias de España no cumplen con los estándares internacionales sobre libertad de expresión. Además, a la delegación le preocupa el uso de este tipo de leyes contra periodistas que carecen de los recursos legales y financieros que poseen los grandes medios de comunicación, así como el uso de abogados del estado por parte de representantes públicos para interponer demandas por injurias y calumnias.”*<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Entre ellos se destacan *Castells c. España* (STEDH de 23 de abril de 1992; asunto *Fuentes Bobo* (STEDH de 29 de febrero de 2000); asunto *Gutiérrez Suárez* (STEDH de 1 de junio de 2010); asunto *Otegi Mondragón c. España* (STEDH de 15 de marzo de 2011); asunto *Rodríguez Ravelo c. España* (STEDH de 12 de enero de 2016); asunto *Jiménez Losantos c. España* (STEDH de 14 de junio de 2016); asunto *Stern Taulats y Roura Capellera c. España* (STEDH de 13 de marzo de 2018).

<sup>41</sup> INTERNATIONAL PRESS INSTITUTE, *The State of Press Freedom in Spain*, 2015.



### 3. Elementos definatorios

Aunque no existe una definición universal aceptada de lo que constituye una SLAPP, se aprecian **rasgos comunes** que permiten distinguir este fenómeno de los ataques ordinarios a la libertad de expresión. Se trata de un listado no exhaustivo que incluye el ejercicio de un acto de participación ciudadana con respeto a asuntos de interés público y el abuso de los sistemas legales y judiciales con el objetivo de intimidar, y la disparidad de poder entre la parte demandante y la parte demandada.

#### 3.1 Perfil de la parte demandante

Las SLAPPS son iniciadas normalmente por personas (físicas y/o jurídicas) en **posiciones de poder** que desean proteger sus intereses personales, financieros o de reputación frente a partes más débiles que expresan una opinión o transmiten información sobre un asunto público que se percibe como desfavorable o incómodo para los poderosos<sup>42</sup>.

Sus recursos suelen exceder ampliamente a aquellos a quienes buscan silenciar, lo que les permite iniciar una demanda con relativa facilidad. En consecuencia, en la mayoría de los casos, entre las partes existe una **desigualdad sustancial** en términos de poder político, económico y/o social, lo que conlleva importantes implicaciones prácticas, y confirma que el desequilibrio de poder es una característica definatoria de este fenómeno<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

<sup>43</sup> Esta condición de disparidad quedó evidente en el caso McDonald's Restaurants contra Morris y Steel. Al momento de la demanda Helen Steel trabajaba como camarera a tiempo parcial, mientras David Morris era un ex-cartero, en ese momento desempleado. Para los dos demandados, a los que las autoridades británicas habían negado asistencia legal, debido a que dicha ayuda no es permitida en procesos de difamación, los juicios supusieron un relevante desgaste económico, que pudieron enfrentar gracias a la defensa por bono ofrecida por sus defensores. Se estima que la multinacional estadounidense llegó a gastar £10 millones para los juicios. STEDH, Steel and Morris c. Reino Unido, 15 de febrero de 2005.

Los posibles demandantes pueden ser:

- **Empresas**, en particular las **multinacionales**, que tienen un evidente interés comercial en su reputación. En estos casos, las SLAPPs representan una de las herramientas utilizadas para silenciar aquellas personas u organizaciones que levantan preocupaciones sobre sus prácticas comerciales<sup>44</sup>.

En 2020, Coren, una de las mayores empresas cárnicas y lácteas del mundo, demandó por el agricultor ecológico y activista, Manuel García, después de que este apareció en la televisión española criticando las prácticas utilizadas por la empresa<sup>45</sup>. En marzo de 2022, la empresa Valle de Odieta S.C.L, una de las mayores granjas industriales del país, presentó una demanda por difamación contra Greenpeace España y su director, así como contra otras 13 ONG, después de que los grupos presentaran un informe en el Parlamento de Navarra sobre las prácticas medioambientales de la empresa<sup>46</sup>. En 2023, la multinacional Solway Investment Group, empresa extractiva de níquel más grande del mundo, exigió a la Revista vasca Argia a eliminar una entrevista donde la periodista guatemalteca Paolina Albani denunciaba, bajo el paraguas de una investigación periodística internacional y la filtración de ocho millones de documentos, la actuación ambiental de la misma, y a pagar por los perjuicios sufridos, además de los costes de defensa<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Entre estas empresas se puede mencionar la multinacional francesa Bolloré Group que, desde 2009, ha interpuesto 11 demandas SLAPPS contra periodistas, ONG y empresas de radiodifusión; y el gigante alemán de los combustibles fósiles RWE que ha interpuesto demandas civiles contra varios activistas climáticos individuales, exigiendo en un caso 2 millones de euros, y en otros 50.000 euros a un activista simplemente por llamar a la desobediencia civil en Twitter. COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), [SLAPP EUROPEAN CONTEST](#), 2021.

<sup>45</sup> GREENPEACE, [Coren contra Manuel](#), 2020.

<sup>46</sup> GREENPEACE, [Valle de Odieta S.C.L. interpone una demanda contra el responsable de ganadería de Greenpeace](#), 2022.

<sup>47</sup> MAPPING MEDIA FREEDOM, [Mining company Solway threatens legal action against Basque newspaper Argia due to critical reporting](#), 2023

- **Empresarios.** Un caso emblemático es el del empresario británico Arron Banks, empresario británico y cofundador de la campaña pro-Brexit Leave EU en el referéndum de 2016, que interpuso tres demandas por difamación contra la periodista del The Guardian y The Obersever, Carole Cadwalladr, por sus afirmaciones realizadas durante una intervención TED Talk titulada "*El papel de Facebook en el Brexit y la amenaza a la democracia*". El empresario inglés decidió demandar a Cadwalladr en carácter personal, solicitando entre £750.000 y £1 millón en concepto de daños y perjuicios.<sup>48</sup>
- **Personalidades políticas,** es decir personas que participan en el gobierno de un país o son miembros activos de un partido político<sup>49</sup>. En 2022, el Reino de Marruecos presentó una demanda contra el periodista español Ignacio Cembrero, después de que éste se refiriera a una investigación de 17 medios de comunicación sobre el uso de programas espía por parte del gobierno marroquí. La demanda fue desestimada el pasado en marzo de 2023<sup>50</sup>.
- **Funcionarios públicos,** representantes del **poder público,** entre ellos representantes del poder judicial y de las fuerzas de seguridad. En algunos casos, los funcionarios públicos que participan en este tipo de litigios pueden utilizar dinero público para financiar sus demandas, lo que aumenta aún más la desigualdad<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> ANTONIOU A. K., [Libel trial against investigative journalist concludes before the High Court: a landmark test of the public interest defence](#), 2022

<sup>49</sup> Polonia es uno de los países más vulnerables a las SLAPPs. En los últimos años, agencias gubernamentales u organismos estatales, así como los propios funcionarios del partido al poder Ley y Justicia Justicia (PiS) interpusieron más de 50 demandas contra Gazeta Wyborcza, un periódico local, y sus periodistas. Otros ejemplos se pueden encontrar en otros países europeos. BORG-BARTHET J., FARRINGTON, F. [Open SLAPP Cases in 2022 and 2023, The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union](#), 2023

<sup>50</sup> Mapping Media Freedom, [Morocco files lawsuit against Spanish journalist over his claims it used Pegasus spyware to surveil him](#), 2022.

<sup>51</sup> COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), [SLAPP EUROPEAN CONTEST](#), 2022.

En España, según relata el *Informe sobre la protección de la libertad de prensa y de la defensa de los derechos humanos en Catalunya* elaborado por Iridia<sup>52</sup>, ha habido varios casos de querellas por injurias y calumnias presentadas en contra de personas que habían denunciado tortura y malos tratos por parte de sindicatos policiales, entre ellos los casos de la abogada Lorena Ruiz-Huerta, del portavoz del Sindicato de Manteros y Lateros de Madrid, Malick Gueye, y del profesor Iñaki Rivera. Este último caso ha sido analizado en el marco de este proyecto<sup>53</sup>.

### 3.2 Perfil de la parte demandada

Las SLAPPs se dirigen contra particulares y organizaciones que ejercen su derecho a la participación pública en un asunto de interés público, ya sea a título profesional o personal. En particular, debe destacarse que resulta cada vez más preocupante la nefasta tendencia a atacar a las víctimas de manera **individual**, en lugar de presentar las demandas contra las organizaciones o instituciones a las que pertenecen y que podrían absorber más fácilmente los exorbitantes costes de defensa. Además, otros factores como, por ejemplo, los altos gastos legales y la falta de una debida asistencia jurídica, pueden agravar la situación, sobre todo en los casos que las demandas se interponen en contra de trabajadores independientes.

Si bien no existe un listado exhaustivo de las posibles de víctimas de las SLAPP, se han identificado algunas categorías que están más en riesgo:

- **Periodistas y medios de comunicación.** En la mayoría de los casos, las SLAPPs suelen ser interpuestas en contra de periodistas individuales más que de

---

<sup>52</sup> IRIDIA, *Informe sobre la protección de la libertad de prensa y de la defensa de los derechos humanos en Catalunya*, 2022.

<sup>53</sup> El análisis del caso está disponible en <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>

medios de comunicación, incluso cuando la publicación corre a cargo de un medio de comunicación, por lo que quedan así más aislados, expuestos y, a menudo, enfrentados a demandas por daños y perjuicios excesivamente elevados<sup>54</sup>. Asimismo, no es infrecuente que tanto periodista y medio se encuentren involucrados en la misma acción judicial. Además, a este propósito cabe recordar que, en las últimas dos décadas, el drástico cambio del panorama mediático con el auge del **periodismo** en línea, y la proliferación de medios y canales de comunicación, como blogs, publicaciones en redes sociales y comentarios, han modificado sustancialmente la noción de quién puede ser considerado "periodista".

Un informe de 2022 de la organización Artículo 19, basado en una investigación sobre acciones estratégicas interpuestas contra periodistas en 11 países europeos, constató la existencia un número creciente de casos de SLAPP en el continente europeo.<sup>55</sup> En España, en los últimos años se han evidenciado diferentes casos, entre ellos, las demandas intimidatorias y costosas interpuestas contra periódicos y periodistas<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> KERŠEVAN T, POLER M., *Silencing journalists in matters of public interest: Journalists and editors assessments of the impact of SLAPPs on journalism*, 2023

<sup>55</sup> ARTICLE 19, *SLAPPs against journalists across Europe*, 2022., En Eslovenia, tres periodistas del medio de comunicación en línea Necenzurirano.si. Primož Cirman, Vesna Vukovic and Tomaž Modic se enfrentan a 13 demandas penales por difamación por valor de 450.000 euros cada uno por una serie de artículos relacionados con los negocios de Rok Snežič, asesor financiero oficioso del ex Primer Ministro esloveno Janez Janša., y sus conexiones con un préstamo bosnio de 2017 al Partido Democrático Esloveno (SDS) Janša. Véase la entrevista realizada en el marco del proyecto PATFox: <https://www.antislapp.eu/news/necenzurirano-suits-illustrate-the-cost-of-slapps-in-slovenia>

<sup>56</sup> En 2018, Cristina Cifuentes, entonces presidenta de la Comunidad de Madrid, demandó al director de elDiario.es, Ignacio Escolar, por supuesta divulgación de información confidencial después de que este publicara un largo reportaje de investigación en el que se afirmaba que ella había obtenido un título de posgrado de forma fraudulenta. Después de tres años, el caso fue sobreesido y Cifuentes dimitió. En febrero de 2022, Iberdrola demandó a Titania Compañía Editorial, la editorial propietaria de El Confidencial, y a tres de sus periodistas por 17,5 millones de euros por llevar a cabo una campaña mediática de acoso, descrédito y difamación contra Ignacio Sánchez Galán, presidente del gigante eléctrico, por 17,5 millones de euros en daños y perjuicios, en relación con los cerca de 50 artículos publicados entre 2019 y 2021 sobre la presenta colaboración de Galán con el excomisario de Policía José Manuel Villarejo en el espionaje a políticos y empresarios. En 2022 Francisco Serrano, juez, ex candidato del partido de extrema derecha Vox a la presidencia de la Junta de Andalucía, presentó querrela por revelación de secretos contra infoLibre y a uno de sus periodistas, Ángel Munárriz, de un delito de revelación de secretos por divulgar información confidencial sobre él en 2020, incluyendo acusaciones de fraude en subvenciones públicas por valor de 2,4 millones de euros. A raíz de las informaciones de la web, se

- **Organizaciones de la sociedad civil, activistas y personas defensoras de derechos humanos.** Aunque los periodistas y los medios de comunicación independientes son los objetivos más probables, ya que sacan la información a la luz, las SLAPPs representan una forma común de intimidar a aquellos que desafían el *status quo* en Europa, en particular a todos aquellos actores de la sociedad civil que ejercen la función esencial de “perro guardián”, al igual que la prensa. En muchos casos, las SLAPPs se interponen en respuesta al ejercicio de la llamada litigación estratégica<sup>57</sup>.

En España, activistas o grupos **ambientalistas** están más frecuentemente en la mira de las SLAPPs. Según destaca el Informe “*Amenazas y barreras para la defensa del medio ambiente en el estado español*”, realizado en 2022 para Amigos de la Tierra, con el apoyo del Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, más frecuentemente las personas defensoras están siendo judicializadas a raíz de sus denuncias de vulneraciones de los derechos ambientales<sup>58</sup>, si bien diversos casos fueron detectados ya a comienzo de los dos mil<sup>59</sup>. A este propósito, cabe mencionar nuevamente la SLAPP interpuesta

---

abrieron diligencias penales contra Serrano y otras tres personas por presunto fraude. La querrela fue archivada por el Juzgado de Instrucción número 5 de Sevilla en 2023 REPORTEROS SIN FRONTERAS, [España: RSF denuncia litigios abusivos contra los medios y pide al Gobierno una legislación protectora](#), 2022.

<sup>57</sup> Según el último informe de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) sobre el “Estado del Estado de Derecho en la Unión Europea”, en varios Estados miembros, las organizaciones de la sociedad civil y las personas defensoras de derechos humanos son objeto de ataques y acoso, incluyendo las SLAPP, en particular los que trabajan en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos, los derechos LGBTI+, los derechos de los migrantes y solicitantes de asilo y la protección del medio ambiente. Este es el caso de Bélgica, Bulgaria, Croacia, Grecia, Estonia, Países Bajos, Polonia, Rumanía y Eslovaquia. EUROPEAN NETWORK OF NATIONAL HUMAN RIGHTS INSTITUTIONS, [State of the rule of law in the European Union](#), 2023.

<sup>58</sup> LUIS DE ROMERO E., GARCIA MORENO, P., [Un análisis de la persecución y dificultades que enfrentan activistas y organizaciones en el ejercicio del derecho a la defensa del medio ambiente en el estado español](#), 2022.

<sup>59</sup> ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, [Acoso judicial a los ecologistas](#), 2006.

contra Greenpeace, junto a otras organizaciones ambientales por parte de la empresa Valle de Odieta S.C. L<sup>60</sup>. Otro caso es lo de la Asociación Proyecto Gran Simio (PGS), demandada por el Zoo de Madrid por intromisión ilegítima en su derecho al honor, después de haber denunciado en qué estado se encontraban varios delfines que eran utilizados en el Zoológico de Madrid para espectáculo circense. El pasado diciembre de 2023, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo desestimó el último de los recursos interpuestos por el Zoológico<sup>61</sup>.

Otro caso emblemático es el del agricultor y activista del Movimiento Ecoloxista da Limia (MEL), Manuel García, demandado por la empresa Coren<sup>62</sup>. En 2019 el activista participó en el programa de RTVE “España Directo”, dedicado a la situación del embalse de As Conchas, y, en particular, a la presencia de cianobacterias, y los efectos de la sobreexplotación de las granjas, los vertidos indiscriminados y la contaminación de las aguas<sup>63</sup>. Mientras mostraba un video de una cisterna de una granja, supuestamente propiedad del grupo Coren, regando con purín una pradera en un monte comunal, Manuel García advirtió de las consecuencias que tienen estas sustancias (antibióticos, químicos, restos de productos de limpieza) cuando se filtran al subsuelo, tanto en las aguas subterráneas como por los excedentes que llegan a los ríos y a los embalses. Cinco meses más tarde, el 3 de febrero de 2020 los servicios jurídicos del Grupo Coren remitieron un burofax a Manuel García reclamándole daños y perjuicios valorados en un millón de euros por las declaraciones efectuadas en el programa.

Según indica el informe realizado por Greenpeace, el caso no se trata de un caso

---

<sup>60</sup> GREENPEACE, [Valle de Odieta S.C.L. interpone una demanda contra el responsable de ganadería de Greenpeace](#), 2022.

<sup>61</sup> PROYECTO GRAN SIMIO, [El Tribunal Supremo desestima la demanda presentada contra Proyecto Gran Simio](#), 2023.

<sup>62</sup> GREENPEACE, [Coren contra Manuel](#), 2020.

<sup>63</sup> <https://www.rtve.es/play/videos/espana-directo/espana-directo-18-09-19/5390902/>

aislado: en los últimos años otros activistas medioambientales recibieron cartas amenazantes por sus posicionamientos contra los intereses de la ganadería industrial en la comarca de A Limia, por parte de la Asociación de Empresarios, Gandeiros e Agricultores da Limia (ADEGAL), que tiene fuertes vínculos con Coren. Uno de ellos, Serafín González Prieto, Presidente de la Sociedade Galega de Historia Natural y científico del Instituto de Investigaciones Agrobiológicas de Galicia, recibió un burofax en el que se le anunciaba la valoración de posibles acciones judiciales en su contra por “informaciones vagas, inconcretas y generalizadas vertidas en diferentes medios de comunicación y redes sociales”<sup>64</sup>.

- **Académicos/as**<sup>65</sup>. En España, el caso más emblemático es lo del profesor Iñaki Rivera, que se enfrentó a tres querellas presentadas por parte de sindicatos de funcionarios de prisiones por denunciar la existencia de malos tratos y tortura en los centros penitenciarios de Cataluña<sup>66</sup>. Este último caso ha sido analizado en el marco de este proyecto<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> GREENPEACE, *Coren contra Manuel. Un caso de SLAPP en la campiña gallega*, 2020.

<sup>65</sup> En Polonia, el Partido Ley y Justicia (Prawo i Sprawiedliwość (PiS)) interpuso una demanda civil por “protección de los derechos personales”, con arreglo a los artículos 23 y 24.1 del Código de derecho civil de Polonia, contra Wojciech Sadurski, profesor de Jurisprudencia en la Universidad de Sydney y profesor en el Centro para Europa de la Universidad de Varsovia. THE GUARDIAN, *Long arm of Law and Justice: the Sydney professor under attack from Poland's ruling party*, 2020. En Turquía, Serhat Albayrak, propietario del grupo progubernamental Turkuvaz Media Group y su hermano de Berat Albayrak, ex ministro de Finanzas y yerno del presidente Erdoğan, demandaron por difamación a la periodista Pelin Unker por su serie de artículos sobre cuentas en paraísos fiscales propiedad de los hermanos Albayrak de la época en que eran ejecutivos de Çalık Holding. El caso fue desestimado por el tribunal en diciembre de 2020. En marzo de 2021, la Asociación Turca para la Libertad de Expresión (IFÖD) informó de que los artículos periodísticos sobre la decisión judicial habían sido prohibidos por orden judicial. El profesor Yaman Akdeniz, cofundador de la IFÖD, escribió sobre la orden de prohibición en un post de Twitter. El 5 de mayo de 2021, los Albayrak presentaron una demanda contra Akdeniz por violación de sus derechos personales en virtud del artículo 24 del Código Civil y del artículo 58 del Código de Obligaciones, solicitando daños morales de 100.000 liras turcas (9.600 euros) EUROPEAN CENTRE FOR PRESS AND MEDIA FREEDOM, *Turkey: SLAPP lawsuit filed against academic over Paradise Papers tweet*, 2021.

<sup>66</sup> Para un análisis más detallado del caso véase <https://www.antislapp.eu/curriculum-hub/estudio-de-caso-slapp-en-espaa>

<sup>67</sup> El análisis del caso está disponible en <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>



- **Alertadores** (en inglés *whistleblower*)<sup>68</sup>, que pueden enfrentarse a SLAPPs en un intento de desacreditarles, silenciarles y/o arruinarles económicamente. A diferencia de otras categorías, que pueden contar con el respaldo de un organización, institución o grupo, es menos probable que tengan apoyo institucional<sup>69</sup>.
- **Profesionales de la abogacía**, que pueden enfrentarse a SLAPPs en represalias por defender a sus clientes, y en un intento de desviar su atención desde el caso hacia su defensa personal<sup>70</sup>.

En España, cabe destacar el caso de Juan Manuel López Rubio, abogado ambientalista, colaborador de Ecologistas en Acción, querrellado en 2005 por injurias y calumnias por parte de la empresa Minera del Guadarrama, por haber iniciado una serie de procedimientos sancionadores contra una empresa

---

<sup>68</sup> Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

<sup>69</sup> En 2013, [Jonathan Taylor](#), abogado interno de la petrolera SBM Offshore, denunció en 2013 su multimillonaria red de sobornos en cuatro continentes y colaboró estrechamente con las autoridades fiscales del Reino Unido, Estados Unidos, Países Bajos y Brasil, lo que condujo al procesamiento y encarcelamiento de altos directivos de SBM Offshore, así como a la imposición de multas récord a la empresa, de 800 millones de dólares. Taylor fue detenido en el verano de 2020 mientras estaba de vacaciones con su familia en Croacia, después de que se emitiera una notificación roja de Interpol desde Mónaco como represalia, tras una denuncia penal presentada por su antiguo empleador. A pesar de varios llamamientos al gobierno británico, Taylor sólo pudo salir de Croacia gracias a la intervención del ministro de Justicia del país, que rechazó formalmente la solicitud de extradición de Mónaco. En octubre de 2022, el Tribunal de Apelación de Mónaco desestimó el recurso del Fiscal monegasco contra la decisión del juez de instrucción de poner fin a la investigación contra el Jonathan Taylor. La empresa también demandó a Taylor por difamación en los Países Bajos, pidiendo 630.000 euros y una disculpa pública en conceptos de danos y perjuicios. Cuando se dictó una sentencia provisional contra la empresa en los tribunales holandeses, ésta redujo a cero su demanda por daños y perjuicios contra Jonathan, abandonando de hecho el caso.

<sup>70</sup> En República Checa, la empresa multinacional francesa Veolia presentó una denuncia ante el Colegio de Abogados contra la abogada Eva Štauderová, por defender a su cliente de una demanda SLAPP. VEOLIA acusó Štauderová de infringir el Código Deontológico del Colegio, concretamente de incumplir la obligación de conducta honesta, justa y decente y la obligación de mantener los discursos del abogado basados en hechos, sobrios y no falsos. La denuncia de VEOLIA contra Štauderová fue desestimada posteriormente por el Colegio de Abogados. AYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

minera en el Parque Regional del río Guadarrama por los vertidos realizados legalmente. La empresa pidió 300.000 euros por daños y perjuicios ocasionados a la sociedad minera por la actividad del letrado<sup>71</sup>.

### 3.3 Objeto

Las SLAPPs suelen ser consecuencia del ejercicio de un acto de **participación ciudadana** que concierne un asunto de **interés público** y afecta los intereses de la parte demandante. Con actos de participación ciudadana se refiere, de manera no exhaustiva, a:

- peticiones de medidas gubernamentales;
- campañas electorales;
- llamamientos al boicot;
- expresiones periodísticas;
- críticas negativas sobre asuntos empresariales;
- publicaciones en las redes sociales;
- y todas otras formas de expresión.

Asimismo, estos no se limitan a ningún **ámbito específico** de interés público. De hecho, las SLAPP han ganado terreno como estrategia para silenciar a los críticos en prácticamente cualquier ámbito de interés público, como:

- la corrupción;
- la contratación pública;
- la justicia penal y el sistema judicial;
- los derechos laborales;
- la vivienda social;
- la migración;
- la fiscalidad;
- la delincuencia organizada;
- la delincuencia financiera;

---

<sup>71</sup> ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, [Fianza de 3.000 euros por denunciar a una empresa minera](#), 2005.

- las relaciones internacionales;
- el pluralismo de los medios de comunicación;
- la privacidad;
- la ciberdelincuencia;
- los seguros;
- la salud;
- la desinformación;
- el medio ambiente;
- la defensa y seguridad<sup>72</sup>.

### 3.4 Intención

Las SLAPP encuentran su éxito en la intimidación. Em efecto, no todas llegan a los tribunales; a menudo la amenaza de acciones legales ya consigue el resultado esperado. Se trata de acciones ejercidas de **mala fe** que se caracterizan por ser más estratégicas que tácticas ya que el objetivo último no es buscar justicia y ganar el juicio, sino más bien alargar los procedimientos judiciales para retrasar la publicación de una noticia y/o agotar los recursos, silenciar e intimidar de las voces críticas. A este propósito, Canan identificó cuatro **posibles motivaciones** que podrían explicar la interposición de una SLAPP<sup>73</sup>:

- **reaccionar** ante la oposición exitosa realizada por parte de la parte demandada en un asunto de interés público que implica a la parte demandante;
- **impedir** posibles futuras acciones de la parte demandada en cuestiones que implican a la parte demandante;
- **intimidar** y, en general, hacer llegar el mensaje de que cualquier forma de oposición será castigada (el llamado efecto desaliento o *chilling effect*); y
- **usar** el litigio y del sistema judicial como parte de una más amplia estrategia para ganar una batalla política y/o económica.

---

<sup>72</sup> BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

<sup>73</sup> CANAN, P., "The SLAPP from a Sociological Perspective", (Pace Environmental Law Review), 1989, Vol. 7, No. 1, pp. 30

En resumen, las SLAPPs buscan desviar la atención sobre una cuestión de interés público, trasladándola al foro judicial, en que se atrapa a la persona en la telaraña de procedimientos judiciales sin fundamento, prolongados y onerosos, con la intención de agotar sus recursos, para que finalmente detenga sus actividades.

### 3.5 Carácter

Queda evidente que las SLAPPs se caracterizan por su carácter **político**, que, entonces, traslada el debate de la esfera política a la jurídica. Si bien se disfrazan de acciones judiciales ordinarias, en estos casos, el uso de las vías jurisdiccionales resulta **temerario** o **injustificado**, y, sino **frívolo**, y **desproporcionado** por los daños reclamados y/o las posibles sanciones.

Al **carecer de fundamento**, por tanto, en la mayoría de los casos los juicios se resuelven a favor de la parte demandada<sup>74</sup>, aunque a menudo sólo después de que el tribunal haya evaluado el mérito de la demanda, y, por tanto, después de un procedimiento judicial que suele ser prologando<sup>75</sup>. Los datos demuestran que en la mayoría de los casos terminan porque gana la parte demandada, se retiran las demandas o se llega a un acuerdo, que suelen exigir el silencio de la parte demandada sobre el objeto del proceso, constituyendo esencialmente una victoria para la parte demandante.

No obstante, el resultado final nunca acaparará la misma atención de las SLAPPs, y de la amplia campaña comunicativa y de difusión que suelen acompañarlas, lo que demuestra que lo que persiguen estas demandas no es un resultado favorable, sino más bien el proceso de litigación en sí mismo. La parte demandante no busca ejercer o reivindicar un derecho u obtener una reparación por el daño subido, su propósito es

---

<sup>74</sup> COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), [Shutting Out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy](#), 2022.

<sup>75</sup> BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021; BORG-BARTHET J, FARRINGTON, [Open SLAPP Cases in 2022 and 2023, The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union](#), 2023.

### 3.6 Efectos

De esta manera, las SLAPP transforman las **disputas** políticas en disputas legales, convirtiendo el ejercicio de derechos constitucionales como el derecho a la libertad de expresión en violaciones de la ley, trasladan la cuestión desde el **foro** público donde los problemas pueden resolverse mediante decisiones políticas, al foro judicial. En consecuencia, las SLAPPs pueden tener relevantes consecuencias:

- **a nivel personal**, estas demandas implican, en primer lugar, importantes **costes económicos**. La amenaza de una demanda civil o una sanción penal, la perspectiva de pagar costas significativas y el costo general de litigios costosos y prolongados imponen una carga onerosa. Importantes multas o **indemnizaciones** por daños y perjuicios pueden, por ejemplo, llevar al cierre

de una organización o quitarle el sustento a las personas que desempeñan funciones de vigilancia de la democracia o los derechos humanos. De este modo, las SLAPP desvían no sólo la atención del debate original, sino también los recursos invertidos en disputarlo. El hecho de que en la mayoría de los casos las SLAPP no se resuelvan a favor de la demandante en los tribunales no disminuye el **daño** que causan. En estos casos, los gastos de defensa recaen en las víctimas. Por tanto, aunque no sufran el perjuicio jurídico de una sentencia condenatoria ni los costes financieros de los daños y perjuicios concedidos por el tribunal, las víctimas se ven obligadas a hacer frente a los costes de su defensa<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> BORG-BARTHET J, LOBINA B., ZABROCKA, M., [The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society](#), 2021.; BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

En consecuencia de los litigios como de las campañas de intimidación la parte demandada y su familia pueden sufrir **perjuicios psicológicos**. Además, las SLAPPs pueden incidir negativamente en la credibilidad y la reputación de parte demandada. Más frecuente es que el miedo a la sanción, que en algunos casos puede ser privativa de la libertad, así como duración de los procedimientos y la presión financiera pueden generar un grave **efecto amedrentador** (*chilling effect*) contribuyendo a la autocensura en previsión de posibles procedimientos judiciales. Las personas que no pueden o no quieren sacrificar su tiempo, dinero y bienestar mental se ven obligadas a guardar silencio. Asimismo, las etapas tempranas o preparatorias del litigio, como la amenaza de un juicio pueden lograr un efecto intimidatorio.

- **a nivel colectivo**, las SLAPPs implican un **efecto domino**: por temor a sufrir represalias, también otras voces críticas pueden decidir no hacer valer su derecho a investigar e informar sobre cuestiones de interés público. De esta

forma afectan el discurso democrático ya que interfieren en el espacio para un debate público sano y transparente y, por tanto, puede representar una amenaza para las democracias. Además, las SLAPPs suponen una carga para los sistemas judiciales., incluso cuando los tribunales abordan con éxito demandas que pueden considerarse SLAPP, la tramitación de los casos requiere tiempo y recursos<sup>77</sup>. En consecuencia, presentan implicaciones evidentes para el **Estado de derecho**, que comprende los principios de legalidad, que implican un proceso legislativo transparente, democrático, pluralista y sujeto a rendición de cuentas, de seguridad jurídica, de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo, de tutela judicial efectiva, que incluye el acceso a la justicia, por parte de órganos jurisdiccionales independientes e imparciales, también en lo que

---

<sup>77</sup> BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

respeto a los derechos fundamentales; de separación de poderes, y de no discriminación e igualdad ante la ley.

### 3.4 Bases legales

Los estudios demuestran que las SLAPPs suelen iniciarse al amparo de las leyes en materia de protección del honor, y de la privacidad, de la reputación propia o basada en derechos de propiedad intelectual como los derechos de autor, pero también que puede recurrirse a otros instrumentos para silenciar la participación pública, como las sanciones disciplinarias y el abuso de las normas de protección de datos <sup>78</sup>. Sin embargo, no debe considerarse un **listado exhaustivo** dado que las SLAPP no se limitan a categorías específicas de acciones legales y pueden adoptar formas diferentes, dependiendo de la tradición jurídica y de los sistemas legales y jurídicos locales. Además, las SLAPPs son un fenómeno en continua evolución.

Por lo general, las leyes tanto civiles como penales en materia de **protección del honor** representan la herramienta más utilizada para materializar estos tipos de acciones. Además, a menudo, una querrela por difamación se combina con una demanda civil por difamación.

Por un lado, los **delitos** contra el honor, entre los que se incluyen las injurias y las calumnias, están previstos en los marcos legales de la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea, a pesar de los reiterados llamamientos a su abolición. La mayoría de estas disposiciones son delitos que se castigan con sanciones privativas de libertad, lo que conlleva un evidente efecto de desaliento. Aunque los procedimientos penales pueden tener un mayor efecto disuasorio debido a la severidad de las sanciones, incluso las **leyes civiles** pueden causar un perjuicio similar o mayor a la libertad de expresión que las leyes

---

<sup>78</sup> BORG-BARTHET J, LOBINA B., ZABROCKA, M., *The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society* [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694782/IPOL\\_STU\(2021\)694782\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694782/IPOL_STU(2021)694782_EN.pdf), 2021, BORG-BARTHET J, FARRINGTON, *Open SLAPP Cases in 2022 and 2023. The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union*, 2023.

de difamación penal. En el procedimiento civil no existe un control previo por parte de la autoridad judicial, como lo ejercido por un juez de instrucción o un fiscal en el proceso penal. Asimismo, la carga de la prueba recae sobre el acusado, y no sobre la acusación. Además, los procedimientos civiles ofrecen más libertad de acción procesal al dilatar los tiempos procesales, permitiendo procedimientos largos y costosos. Por último, en muchos casos al no existir límites máximos a la indemnización por daños y perjuicios, las sumas indemnizatorias pueden ser elevadas, lo que puede llevar fácilmente a la autocensura.

Del análisis preliminar del fenómeno ha quedado evidente que en **España** el **derecho penal** representa la primera opción para quien decide interponer demandas abusivas para silenciar a las voces críticas, si bien en el ordenamiento jurídico español la vía jurisdiccional penal es considerada como el último recurso, *extrema ratio*. En particular, en el contexto español existe un predominio significativo del recurso a las disposiciones relacionadas con la libertad de expresión, entre ellas los delitos básicos de calumnias (artículo 205- 207 del Código Penal) e injurias (artículo 208-2011 del Código Penal), los delitos de calumnias o injurias contra la Corona (*lesa majestad*) (artículo 490.3 y 491 del Código Penal), delitos de calumnias o injurias contra las Instituciones del Estado y sus miembros (artículo 496 y 504 del Código Penal) y el delito de ultrajes a España (artículo 543 del Código Penal). Se ha observado que el carácter excesivamente amplio que caracteriza a estas disposiciones deja una gran discrecionalidad para su aplicación y ejecución, lo que hace que estas sean *a fortiori* vulnerables a injerencias injustificadas y desproporcionadas en el derecho fundamental a la libertad de expresión y de información, generando un efecto de desaliento.

Además, cabe comentar que en el Informe sobre el Estado de Derecho de 2022 elaborado por la Comisión Europea,<sup>79</sup> se ha evidenciado un uso posiblemente indebido del delito de **descubrimiento y revelación de secretos** (artículo 197 del Código Penal) contra quienes denuncian casos de corrupción en España<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Rule of Law Reports*, 2020- 2023.

<sup>80</sup> REPORTEROS SIN FRONTERAS, *España: RSF denuncia litigios abusivos contra los medios y pide al Gobierno una legislación protectora*, 2022.



Asimismo, la vía **civil** se presenta como una opción para salvaguardar el derecho al honor de las personas afectadas, al consistir en un remedio mucho más versátil que no requiere un encaje idóneo de la interferencia en un tipo penal concreto. A este propósito, la Ley Orgánica 1/1982 del 5 de mayo, de Protección civil al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen (LOPDH), puede invocarse para interponer una amplia gama de demandas contra declaraciones difamatorias, incluida la defensa del honor, la intimidad personal y familiar, así como la imagen personal<sup>81</sup>.

Adicionalmente, cabe mencionar que, en los últimos años, se ha observado el potencial de las leyes de **protección de datos**, y, en particular, las de trasposición del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) como herramienta para silenciar a las voces críticas. El hecho de que se pueda abusar de estas disposiciones para reprimir la información periodística es cada vez más evidente, a medida que surgen casos preocupantes en toda Europa<sup>82</sup>.

Un caso emblemático es el de **Hell Energy contra Forbes Hungría**. En 2019, los propietarios de Hell Energy, productor de una bebida energética húngara, se opusieron a ser incluidos en la lista de los 50 húngaros más ricos y a la publicación de sus identidades, y exigieron al editor la restricción del tratamiento y la supresión de sus datos personales. Además, solicitaron información sobre el tratamiento, basándose en el artículo 14 del Reglamento. La fuente de los datos tratados con fines periodísticos era el registro oficial de empresas, de acceso público, y que esos datos podían utilizarse con fines periodísticos. No obstante, los propietarios de Hell Energy solicitaron al Tribunal Metropolitano de Budapest una medida cautelar para bloquear cualquier publicación de sus datos personales por parte de Forbes Hungría. Los tribunales concedieron la medida cautelar para los interesados en su sentencia de 19 de diciembre de 2019, prohibiendo a Forbes publicar cualquier dato personal relacionado con los peticionarios. La decisión fue confirmada por el Tribunal de

---

<sup>81</sup> Ib.

<sup>82</sup> RUCZ, M. *SLAPPED by the GDPR: protecting public interest journalism in the face of GDPR-based strategic litigation against public participation*, Journal of Media Law, 14:2, 378-405.

Apelación y el Tribunal Supremo<sup>83</sup>.

Así como lo ocurrido en este caso, el riesgo es que las personas interesadas puedan lograr su objetivo de silenciar a la prensa o retrasar la publicación de un material que pierde relevancia rápidamente, sin asumir las cargas de interponer una demanda. Si los demandantes de la medida cautelar interponen una demanda, la medida cautelar permanece en vigor hasta que se dicte la sentencia del tribunal en primera instancia. Esto puede llevar varios meses, sino años. El RGPD impone obligaciones de gran alcance en materia de protección de datos personales, adoptando un enfoque amplio de lo que constituye datos personales y de lo que constituye tratamiento de datos personales. Dado que la **información personal** es a menudo la base de la información periodística, y que el trabajo periodístico en todas sus fases- recopilación de información, redacción de historias y comunicación al público-implica un tratamiento de datos personales siempre que se refiera, aunque sea indirectamente, a una persona, queda evidente que el RGPD tiene implicaciones generalizadas para las actividades periodísticas. A la luz de la posible tensión entre la protección de datos personales y las actividades periodísticas, el **artículo 85**, apartado 2, del **RGPD** establece una base para eximir a quienes ejercen actividades periodísticas de determinadas obligaciones derivadas del RGPD<sup>84</sup>.

No obstante, se trata de un ámbito en el que los Estados miembros disponen de un margen de discrecionalidad considerable, lo que puede llevar a excepciones demasiado estrechas para el tratamiento periodístico y, por lo tanto, crear nuevas barreras en el camino del periodismo de interés público. Según lo establecido por el apartado primero del mismo artículo *“los Estados miembros conciliarán por ley el derecho a la protección de los*

---

<sup>83</sup> BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

<sup>84</sup> Artículo 85, apartado 2 *“Para el tratamiento realizado con fines periodísticos o con fines de expresión académica, artística o literaria, los Estados miembros establecerán exenciones o excepciones de lo dispuesto en los capítulos II (principios), III (derechos del interesado), IV (responsable y encargado del tratamiento), V (transferencia de datos personales a terceros países u organizaciones internacionales), VI (autoridades de control independientes), VII (cooperación y coherencia) y IX (disposiciones relativas a situaciones específicas de tratamiento de datos), si son necesarias para conciliar el derecho a la protección de los datos personales con la libertad de expresión e información.”*

*datos personales en virtud del presente Reglamento con el derecho a la libertad de expresión y de información, incluido el tratamiento con fines periodísticos y fines de expresión académica, artística o literaria”.*

A este propósito, cabe mencionar que algunos Estados miembros, entre ellos España, no han aplicado ninguna exención específica para las expresiones periodísticas en su ordenamiento jurídico nacional. En efecto, se destaca la falta de desarrollo normativo interno de esta tarea de conciliación entre protección de datos y libertad de expresión e información tanto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), de recepción del RGPD, como en otras normas internas. Esto significa que, en principio, el RGPD se aplica en su totalidad al tratamiento de datos personales con fines periodísticos, lo que podría proporcionar un terreno especialmente fértil para las SLAPP basadas en el RGPD.

Además, debe mencionarse que en algunos casos se ha recurrido a las leyes de protección del **derecho de autor**<sup>85</sup> así como al derecho laboral como los **expedientes disciplinarios**.

### 3.7 Tácticas

En el contexto de las SLAPPs la parte demandante suele recurrir a diferentes estrategias para lograr silenciar a la víctima, aprovechando de las debilidades de los sistemas que varían conforme el contexto, entre ellas:

- **reclamaciones de daños y perjuicios desproporcionados.** En los casos ya mencionados, las SLAPPs tanto en forma de acciones legales como de amenaza de acción legal a menudo se combinan con reclamaciones de daños y perjuicios

---

<sup>85</sup> El gobierno alemán demandó al periódico Westdeutsche Allgemeine por haber publicado informes secretos de las Fuerzas Armadas alemanas sobre la misión en Afganistán en 2012. BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

- desproporcionados para reparar el supuesto daño causado, hecho que no sólo paraliza a la víctima, que ya debe asumir los costes de la defensa, sino que también puede tener un efecto disuasorio general. En torno al tema indemnizatorio debe recordarse que las legislaciones europeas no suelen establecer un límite preestablecido de daños, y esto permite que el demandante solicite una cantidad exorbitante de dinero con el único propósito de obligar al demandado a desistir.
- **medidas provisionales.** Además, durante el juicio, antes de que se les otorgue una indemnización, la parte demandante también puede pedir la concesión de **medidas provisionales**, que agravan el efecto de intimidación. Otra estrategia común es la interposición de una demanda en contra de **varias personas físicas y/o jurídicas**, por ejemplo, el/la periodista y el medio de comunicación, o el/la activista y la organización<sup>86</sup>.
  - **múltiples demandas.** En otros casos, las partes demandadas pueden verse enfrentadas simultáneamente a **múltiples demandas**, por ejemplo, tanto civiles como penales. Además, en los casos transfronterizos o *cross-border SLAPPs*, múltiples demandas son interpuesta por la misma parte demandante o por entidades asociadas en diferentes jurisdicciones, lo que añaden un nivel adicional de complejidad y costes, con consecuencias aún más adversas para los demandados a nivel económico y psicológico.
  - **búsqueda de foros de conveniencia.** Una característica común de las SLAPPs es el recurso a la práctica del "**forum shopping**", es decir, la búsqueda de foros de conveniencia en jurisdicciones que por sus normas procesales, leyes

---

<sup>86</sup> En el caso mencionado en la nota x, la empresa Valle de Odieta interpuso demanda por difamación no solo contra Greenpeace España y otras 13 organizaciones no gubernamentales, sino también en contra de Luis Ferreirim, el responsable de Agricultura de Greenpeace España. Luis Ferreirim, [The Spanish factory farming industry is trying to silence us](#), Greenpeace, 2022.

sustantivas o prácticas judiciales se perciben como más favorables a los demandantes y que puede agravar los efectos de las SLAPPs.<sup>87</sup> En estos casos, las ventajas están relacionadas con normas procesales, leyes o prácticas aplicables más favorables (por ejemplo, la tendencia a conceder indemnizaciones más elevadas), o costes legales más elevados. Asimismo, se eligen jurisdicciones extranjeras para dificultar la comparecencia física ante el tribunal de la parte demandada, y debido a las implicaciones financieras y logísticas de garantizar su defensa en otro país. La impugnación de la competencia por sí sola puede ser un proceso costoso; en estos casos los costes, tanto directos como de otro tipo, pueden multiplicarse. Además, el coste psicológico de los litigios internacionales y la incertidumbre derivada de la falta de familiaridad con la legislación y los procedimientos extranjeros son utilizados nuevamente para obtener ventajas económicas y psicológicas sobre las víctimas.

Si bien, los casos de SLAPPs en los que la parte demandada está domiciliada en un país distinto representan una parte relativamente reducida del total de casos documentados en Europa<sup>88</sup>, se ha observado una creciente tendencia de los **casos transfronterizos**. A este propósito cabe recordar que hoy en día las

---

<sup>87</sup> En 2020 Per Agerman y Annelie Östlund, dos reporteros suecos, publicaron un artículo de investigación sobre las prácticas de negociación de acciones de una empresa llamada EEW en Realtid, un pequeño sitio web sueco de noticias financieras que publica en sueco para un público sueco. En noviembre de 2020, Kumlin y EEW presentaron una demanda ante el Tribunal Superior de Londres acusando a Camilla Jonsson, editora en jefe de Realtid, y a los dos reporteros, Per Agerman y Annelie Östlund, de difamación por publicar información falsa y violar un contrato de no divulgación. Recurrir a la jurisdicción inglesa permitió demandar al sitio web “Realtid”, la jefa de edición y los dos reporteros, algo que no podría haber sucedido en Suecia donde la ley establece que el editor se considera el único responsable en casos de difamación personalmente en Suecia, ya que en el sistema de prensa sueco el editor es el único que puede ser responsable en un caso de difamación. Con respecto a Estados Unidos un caso emblemático es lo del banco privado Pilatus y su propietario Ali Sadr Hasheminejad que demandaron a la periodista Daphne Caruana Galizia por difamación ante un tribunal estadounidense, reclamando 40.000.000 de dólares en concepto de daños y perjuicios. BAYER J, BÁRD P, VOSYLIUTE L, LUK N, [Strategic Lawsuits Against Public Participation \(SLAPP\) in the European Union A comparative study](#), EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights, 2021.

<sup>88</sup> COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (CASE), [Shutting Out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy](#), 2022.

- publicaciones en línea tienen el potencial de llegar a millones de personas en varios estados. En consecuencia, la supuesta lesión a la reputación de la persona que cree ser difamada y el posible daño resultante también pueden producirse en varios lugares, lo que facilita que un demandante presente, por una sola declaración, la misma demanda de etiqueta en múltiples jurisdicciones y puede abrir el camino a la búsqueda del órgano jurisdiccional más ventajoso.
- **tácticas procesales dilatorias.** Adicionalmente, durante el juicio, como parte de sus estrategias, la parte demandante tiende a abusar tanto de las normas sustantivas como de las procesales para **alargar el juicio** el máximo tiempo posible con el fin de hacerlo lo más engorroso posible para la parte demandada. Entre las tácticas procesales que se utilizan indebidamente para prolongar y complicar innecesariamente el procedimiento, y hacer que resulte más costoso se incluyen, por ejemplo, modificar las demandas durante el procedimiento, plantear cuestiones procesales innecesarias, solicitar de audiencia o peritaje de testigos, solicitar un cambio de fecha, solicitar una vista oral no directamente necesaria para el caso. Asimismo, la parte demandante suele recurrir habitualmente a demandas rotundamente rechazadas. Desafortunadamente, juega a favor de los demandantes SLAPP el hecho que la duración de los procedimientos sigue siendo un problema importante en varios Estados miembros. A este propósito, en algunas jurisdicciones, incluso la española, la diferencia entre la práctica judicial de los tribunales inferiores y la de los superiores hace que las demandas infundadas sólo se desestimen en los procedimientos de segunda instancia.
  - Además, en algunos de estos procedimientos, la parte demandante retira o modifica deliberadamente las demandas para evitar la **condena en costas**. Esta estrategia jurídica puede privar al órgano jurisdiccional de la facultad de reconocer el carácter abusivo de la demanda e impedir así que el demandado pueda obtener el reembolso de las costas procesales.

- **acoso, intimidación, descredito.** Por último, las SLAPPs pueden ser acompañadas por otras **estrategias extra-legales** de acoso, intimidación, descredito, por ejemplo, a través de las redes sociales, que buscan socavar la reputación y credibilidad de la parte demandada. Un ejemplo emblemático es el ya mencionado caso de Iñaki Rivera<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Veas el analisis del caso: <https://www.antislapp.eu/curriculum-hub/estudio-de-caso-slapp-en-espaa>

## 4. Derechos en conflicto

### 4.1 La parte demandante

En la mayoría de los casos de SLAPPs, la parte demandante suele alegar una injerencia en su **derecho a la vida privada y familiar** reconocido en el artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales (CEDH), en el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) así como en el artículo 18 de la Constitución Española (CE), que garantiza el derecho al honor, intimidad personal y familiar y la propia imagen como tres prerrogativas específicas, pero claramente diferenciadas.

El **derecho al honor**, concepto «[...] *lábil y fluido, cambiante y en definitiva [...] dependiente de las normas, valores e ideas sociales vigentes en cada momento*»<sup>90</sup>, es esencialmente el derecho derivado de la dignidad humana a no ser escarnecido o humillado ante uno mismo o ante los demás, y cuya negación o desconocimiento se produce, básicamente, a través de cualquier expresión proferida o cualidad atribuida respecto a determinada persona que, inexcusablemente, la haga desmerecer de su propia estimación o del público aprecio. Conforme ha ido perfilándose a lo largo de constante jurisprudencia<sup>91</sup>, el ataque al honor se desenvuelve tanto en el marco interno de la propia persona afectada e incluso de la familia, como en el externo o ámbito social y, por tanto, profesional, en el que cada persona desarrolla su actividad.

Por lo tanto, como tiene declarado el Tribunal Constitucional, también protege la probidad en la actuación profesional o laboral, el llamado **prestigio profesional**, que “*suele ser una de las formas más destacadas de manifestación externa de la personalidad y de la relación del individuo con el resto de la colectividad*”<sup>92</sup>. A este propósito, en línea con la

---

<sup>90</sup> STS (Sala de lo Civil) 284/2009, de 24 de abril

<sup>91</sup> SSTs de 23 de febrero, 2 de marzo, 12 de mayo, 1 de junio y 5 de diciembre de 1989, 4 de enero, 16 de junio y 4 de octubre de 1990, 31 de julio de 1992, 4 de febrero de 1993, entre otras muchas

<sup>92</sup> STC 216/2013, FJ 5; STC 180/1999, FJ 5



jurisprudencia europea<sup>93</sup>, cabe recordar que la jurisprudencia española reconoce de manera consolidada que el derecho al honor de las **personas con proyección pública** goza de una protección inferior<sup>94</sup>.

Además, si bien el honor es un valor referible a personas individualmente consideradas, el derecho a la propia estimación o al buen nombre o reputación en que consiste, no es patrimonio exclusivo de las mismas. En consecuencia, el significado del derecho al honor no excluye de ámbito de protección a las personas jurídicas. A través de los fines de la **persona jurídico-privada** puede establecerse un ámbito de protección de su propia identidad en el sentido de protegerla para el desarrollo de sus fines y proteger las condiciones de ejercicio de la misma<sup>95</sup>. Las personas jurídicas de Derecho público no son titulares del derecho al honor<sup>96</sup>. Además, de acuerdo con la jurisprudencia, los derechos fundamentales de las personas jurídicas deben considerarse también en relación con sus fines y su ámbito de actuación. Por lo tanto, el derecho al honor de una persona jurídica goza de una protección de menor intensidad que si el titular fuese una persona física<sup>97</sup>.

Asimismo, la parte demandante puede alegar la vulneración de su **derecho** fundamental a la **intimidación**, que, según jurisprudencia del Tribunal Constitucional, tiene por objeto garantizar al individuo un ámbito reservado de su vida frente a la acción y el conocimiento de los demás, sean estos poderes públicos o simples particulares. Este derecho atribuye a su titular el poder de resguardar ese ámbito reservado, no sólo personal sino también familiar, frente a la divulgación de este por terceros y a una publicidad no

---

<sup>93</sup> TS 594/2015, de 11 de noviembre; TS 35/2017, de 19 de enero y TS 606/2019, de 13 de noviembre

<sup>94</sup> STC 192/1999 *“el personaje público deberá tolerar, en consecuencia, las críticas dirigidas a su labor como tal, incluso cuando éstas puedan ser especialmente molestas o hirientes, sin que pueda esgrimir frente a esa información género alguno de inmunidad o privilegio, y frente a las que tiene más posibilidades de defenderse públicamente de las que dispondría un simple particular”*. STS 344/2015, de 16 de junio, *“esta jurisprudencia es a su vez coherente con la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el máximo nivel de eficacia justificadora del ejercicio de la libertad de expresión frente al derecho al honor cuando los titulares de este son personas públicas, ejercen funciones públicas o resultan implicados en asuntos de relevancia pública”*.

<sup>95</sup> STS 4280/2011, de 13 de abril

<sup>96</sup> STC 195/2015, de 21 de septiembre FJ 3; STS 408/2016 FJ 5

<sup>97</sup> SSTS 594/2015, de 11 de noviembre; 35/2017, de 19 de enero y 606/2019, de 13 de noviembre, 485/2023, de 17 de abril

querida. Cualquier intromisión ilegítima en la privacidad de una persona está atentando contra su intimidad que, por lo demás, también podría repercutir negativamente en su honor y su imagen. Con el derecho a la intimidad se protege el **espacio inmaterial** de desarrollo de aspectos de la vida privada tanto frente a intromisiones no consentidas, como a la divulgación de lo conocido por medio de la intromisión. Así pues, el derecho a la intimidad se traduce también en un poder de control sobre la publicidad de la información relativa a la persona y su familia, con independencia del contenido de aquello que se desea mantener al abrigo del conocimiento público<sup>98</sup>.

La persona que se estime perjudicada en su honor e intimidad puede utilizar indistintamente tanto la vía civil como la vía penal para dirigirse contra el autor de esta<sup>99</sup>. Por un lado, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (en adelante, “LO 1/1982”), garantiza la tutela judicial frente aquellas conductas constitutivas de intromisiones ilegítimas en el ámbito de protección delimitado<sup>100</sup>, a través de la adopción de todas las medidas

---

<sup>98</sup> SSTC, 115/2000, de 10 de mayo, 121/2002, de 20 de mayo

<sup>99</sup> Se acuerda que ambas acciones son excluyentes en el mismo tiempo, de modo que no pueden interponerse a la vez ante dos juzgados distintos. Según lo dispuesto en el artículo 111 LeCrim, “*mientras estuviese pendiente la acción penal no se ejercitará la civil con separación hasta que aquélla haya sido resuelta en sentencia firme*”. Por otro lado, el artículo 112 LeCrim establece lo siguiente: “*ejercitada sólo la acción penal, se entenderá utilizada también la civil, a no ser que el dañado o perjudicado la renunciase o la reservase expresamente para ejercerla después de terminado el juicio criminal, si a ello hubiere lugar*”.

<sup>100</sup> El artículo 7 señala que “*tendrán la consideración de intromisiones ilegítimas en el ámbito de protección delimitado por el art. 2 de esta ley: 1. El emplazamiento en cualquier lugar de aparatos de escucha, de filmación, de dispositivos ópticos o de cualquier otro medio apto para grabar o reproducir la vida íntima de las personas. 2. La utilización de aparatos de escucha, dispositivos ópticos, o de cualquier otro medio para el conocimiento de la vida íntima de las personas o de manifestaciones o cartas privadas no destinadas a quien haga uso de tales medios, así como su grabación, registro o reproducción. 3. La divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la revelación o publicación del contenido de cartas, memorias u otros escritos personales de carácter íntimo. 4. La revelación de datos privados de una persona o familia conocidos a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela. 5. La captación, reproducción o publicación por fotografía, filme o cualquier otro procedimiento, de la imagen de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos, salvo los casos previstos en el artículo 8.2. 6. La utilización del nombre, de la voz o de la imagen de una persona para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. 7. La imputación de hechos o la manifestación de juicios de valor a través de acciones o expresiones que de cualquier modo lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación. 8. La utilización del delito por el condenado en sentencia penal firme para conseguir notoriedad pública u obtener provecho económico, o la divulgación de datos falsos sobre los hechos delictivos, cuando ello suponga el menoscabo de la dignidad de las víctimas.*”

necesarias para poner fin a la intromisión ilegítima de que se trate y restablecer al perjudicado en el pleno disfrute de sus derechos, así como para prevenir o impedir intromisiones ulteriores. Entre dichas medidas podrán incluirse las cautelares encaminadas al cese inmediato de la intromisión ilegítima, así como el reconocimiento del derecho a replicar, la difusión de la sentencia y la condena a indemnizar los perjuicios causados. Por otro lado, cuando la intromisión sea constitutiva de delito se estará a lo dispuesto en el Código Penal. A través de la vía penal se condenará a los autores de esta de acuerdo con las normas penales, imponiéndole una pena, así como una indemnización por dicha infracción penal.

Además, la parte demandada puede solicitar la protección de su privacidad y **protección de datos personales**. En este sentido, el Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, entiende la protección de datos como un derecho fundamental que garantiza a toda persona la capacidad de controlar el uso y destino de sus datos, con el propósito de evitar el tráfico ilícito o lesivo de los mismos o una utilización para fines distintos de los que justificaron su obtención<sup>101</sup>. El derecho a la privacidad y protección de datos personales se puede desglosar en los siguientes derechos: 1) derecho de información y sobre cómo se recopilan sus datos, así como sus derechos sobre ellos; 2) derecho de acceso a los datos recopilados; 3) derecho de rectificación sobre aquellos datos inexactos, equívocos o, simplemente, falsos; 4) derecho de cancelación o supresión (derecho al olvido) de aquellos datos que puedan ser perjudiciales al interesado, dentro de los límites de la ley; 5) derecho de oposición, por el que un ciudadano tiene el derecho a rechazar que se recopilen sus datos; y 6) derecho a no ser objeto de decisiones individualizadas automatizadas. En cumplimiento del 18.4 de la Constitución Española, que establece que *“la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos”*, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) protege la intimidad, privacidad e integridad del individuo.

---

<sup>101</sup> STC 292/2000, STC 29/2013 de 11 de febrero

## 4.2 La parte demandada

En su defensa, en los casos de SLAPP la parte demandada suele alegar el ejercicio del **derecho a la libertad de expresión** consagrado en el artículo 11 de la CDFUE, en el artículo 10 del CEDH y en el art. 20 de la C, que comprende tanto la **libertad de expresión en sentido estricto** (art. 20.1 a) y a **libertad información**, es decir la libertad de comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20.1 d).<sup>102</sup>

La **libertad de expresión** alude a «*la libre manifestación de creencias, juicios o valoraciones subjetivas, estos son, como libre difusión de ideas u opiniones; que comprende junto a la mera expresión de juicios de valor, la crítica de la conducta de otro, aun cuando la misma sea desabrida y pueda molestar, inquietar o disgustar a quien se dirige*»<sup>103</sup>, mientras la **libertad de información** se refiere al «*derecho a «comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión» (...) en aras del interés colectivo en el conocimiento de hechos que puedan encerrar trascendencia pública y que sean necesarios para que sea real la participación de los ciudadanos en la vida colectiva*». <sup>104</sup>

Cabe mencionar, además, que, con arreglo al canon hermenéutico de los tratados internacionales sobre derechos ratificados por España (art. 10.2 CE) y la jurisprudencia del TEDH<sup>105</sup>, se ha defendido que este precepto (art. 20.1 d) daría cobertura constitucional al

---

<sup>102</sup> En cuanto al art. 20 CE este reconoce la libertad de expresión en sentido estricto (art. 20.1 a); la libertad de producción y creación literaria, artística, científica y técnica (art. 20.1 b) la libertad de cátedra (art. 20.1 c); y la libertad de comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión (art. 20.1 d). Además, el art. 20 incluye una serie de garantías específicas como son el secreto profesional y la cláusula de conciencia de los profesionales de la información —art. 20.1 d)—; la prohibición de la censura previa —art. 20.2—; y el secuestro de las publicaciones únicamente cuando medie orden judicial —art. 20.5. También se garantiza el control parlamentario de los medios de comunicación social dependientes del Estado, así como el acceso a los mismos por parte de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad y de las diversas lenguas de España —art. 20.3—. Finalmente, el art. 20.4 CE identifica como límites concretos a las libertades contempladas en el art. 20.1 CE, el respeto al derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

<sup>103</sup> STC 6/2000, de 17 de enero, FJ 5

<sup>104</sup> STC 105/1983, de 23 de noviembre, FJ 11. SSTC 68/2008, de 23 de junio, FJ 3; 129/2009, de 1 de junio, FJ 2; 12/2012, de 30 de enero, FJ 4; y 18/2015, de 16 de febrero, FJ 5

<sup>105</sup> STC 37/2011 «*la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos [...] también ha de servir de criterio interpretativo en la aplicación de los preceptos constitucionales tuteladores de los derechos fundamentales, de acuerdo con el mismo art. 10.2 CE, según tenemos declarado, entre otras muchas, en las SSTC 303/1993, de 25 de octubre, F. 8, y 119/2001, de 24 de mayo, F. 5*»

**derecho de acceso a la información pública**, lo cual no está expresamente reconocido por la CE.<sup>106</sup>

Según reiterada jurisprudencia, por **veracidad** ha de entenderse «*el resultado de una razonable diligencia por parte del informador a la hora de contrastar la noticia de acuerdo con pautas profesionales y ajustándose a las circunstancias del caso, aunque la información con el transcurso del tiempo pueda ser desmentida o no resultar confirmada, faltando esa diligencia cuando se transmiten como hechos verdaderos simples rumores carentes de constatación o meras invenciones*». <sup>107</sup> Por ende, la veracidad tiene una doble dimensión: la subjetiva, que se refiere a la actuación diligente de la persona que trasmite la información<sup>108</sup>, y la objetiva, que hace referencia al contenido del mensaje.

Con respecto al **deber de diligencia** del informador, se ha afirmado que lo exigible al profesional de la información es una actuación razonable en la comprobación de los hechos para no defraudar el derecho de todos a recibir una información veraz, reputándose veraz si se basó en fuentes objetivas y fiables, perfectamente identificadas y susceptibles de contraste, de modo que las conclusiones alcanzadas por el informador a partir de los datos contrastados que resulten de aquellas sean conclusiones a las que el lector o espectador medio habría llegado igualmente con los mismos datos<sup>109</sup>.

En relación con el contenido, asimismo, en los casos en que se considerase prevalente la libertad de expresión, la doctrina jurisprudencial ha reiterado que cuando se atribuye la comisión de hechos antijurídicos, la exposición de los hechos y la emisión de valoraciones aparecen indisolublemente unidas, por lo que ni siquiera esa exposición de una opinión crítica

---

<sup>106</sup> El 105 CE, dentro del Título IV. Del Gobierno y de la Administración, asigna a la ley la competencia para regular “el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas” (art. 105 b).

<sup>107</sup> SSTC 21/2000, de 31 de enero, FJ 5; 29/2009, de 26 de enero, FJ 4, y 50/2010, de 4 de octubre. SSTS 48/2022, de 31 de enero, citada por la 485/2023, de 17 de abril, y SSTS 250/2023, de 14 de febrero

<sup>108</sup> STC 139/2007 de 6 de junio FJ 9

<sup>109</sup> “*el deber de diligencia informativa no obliga al informador a esperar al resultado de las actuaciones penales, ni tampoco el juicio sobre la diligencia informativa puede fundarse en datos distintos de los conocidos en la fecha de publicación de la noticia, pues en definitiva «la protección de la libertad de información no resulta condicionada por el resultado del proceso penal, de modo que no es obstáculo que el hecho denunciado no se haya declarado probado en un proceso de esta naturaleza» STS 455/2022, de 31 de mayo, 34/2022, de 27 de abril, y la citada 335/2022.*”

y legítima justificaría la atribución o imputación al criticado de «hechos no veraces, que, objetivamente considerados, ofendan gravemente su honor»<sup>110</sup>.

Además, se requiere la **relevancia pública** de la noticia. A este propósito, el TC español ha declarado repetidamente que *«dado que la protección constitucional se ciñe a la transmisión de hechos «noticiables» por su importancia o relevancia social para contribuir a la formación de la opinión pública, tales hechos deben versar sobre aspectos conectados a la proyección pública de la persona a la que se refiere, o a las características del hecho en que esa persona se haya visto involucrada»*<sup>111</sup>. En coherencia con ello, suele apreciarse **relevancia pública** cuando la información versa sobre asuntos políticos o relacionados con la organización y el funcionamiento de los poderes públicos<sup>112</sup>.

En aquellos casos, nada excepcionales, en los que se entremezcla la narración o descripción de acontecimientos y exteriorización de pensamientos, ideas u opiniones, para determinar cuál es el derecho fundamental efectivamente en juego, el Tribunal ha venido atendiendo “al que aparezca como preponderante o predominante” (STC 4/1996, de 19 de febrero, FJ 3). Y a tal efecto nuestra doctrina considera determinante el que del texto se desprenda un “afán informativo” (STC 278/2005, de 7 de noviembre, FJ 2) o que predomine intencionalmente la expresión de un “juicio de valor”.

Por otro lado, en algunos casos, la parte demandada podría también alegar una violación de sus **derechos a un juicio justo**, protegidos por el artículo 6 del CEDH, el artículo 47 de la Carta y el artículo 24 de la CE, en particular del principio de igualdad de las partes en el proceso o de la **igualdad de armas**, según el cual cada parte debe tener una oportunidad razonable para presentar su caso en condiciones que no la pongan en desventaja con respecto a su oponente. Como aclarado por el Tribunal Constitucional, tal derecho se refiere a la

---

<sup>110</sup> STSS 450/2017, de 13 de julio, 258/2017, de 26 de abril, fundada a su vez en las SSTC 79/2014, 216/2013, y 41/2011.

<sup>111</sup> SSTC 12/2012, de 30 de enero, FJ 4; y 18/2015, de 16 de febrero, FJ 5.

<sup>112</sup> STC 110/2000, de 5 de mayo

concesión a las partes de iguales posibilidades y oportunidades de actuar en el juicio y de proceder a la defensa de sus intereses respectivos.<sup>113</sup>

### 4.3 Cuestiones de derecho internacional privado

El tema de las SLAPPs pone en evidencia que la existencia de cuestiones jurídicas complejas relacionadas con la tutela transfronteriza de los derechos de la personalidad requiere una solución clara y homogénea en la Unión Europea.

En efecto, en el espacio judicial europeo, las normas establecidas en el Reglamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (**Reglamento Bruselas I bis**) y en el Reglamento (CE) n.º 864/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de julio de 2007 (**Reglamento Roma II**), relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales pueden ser pertinentes en los casos de SLAPP al ofrecer a la parte demandante la posibilidad de buscar **un foro de conveniencia** y así obtener una ventaja sobre la parte demandada.

El **Reglamento Roma II**, que armoniza las legislaciones nacionales sobre la ley aplicable a las obligaciones extra-contractuales, no solo no contiene una norma especial relativa a la ley aplicable a las infracciones de los derechos de la personalidad, sino que excluye expresamente de su ámbito de aplicación «las obligaciones extracontractuales que se deriven de la violación de la intimidad o de los derechos relacionados con la personalidad, en particular la difamación» (artículo 1.2, g). Asimismo, no existe un fuero de competencia específico relativo a los ilícitos civiles derivados de la vulneración del derecho al honor, a la intimidad o a la propia imagen.

En la práctica, esto significa que las víctimas de SLAPP están expuestas a las leyes de múltiples sistemas jurídicos.

---

<sup>113</sup> [...] alcanza su manifestación más básica en el hecho de que puedan comparecer en el mismo con igualdad de posibilidades y cargas y empleando la asistencia técnica y los medios de defensa adecuados, sin que una de las partes quede a tal efecto en mejor situación que la otra, salvo que ello obedeciera, excepcionalmente, a una justificación muy estricta SSTC 13/1981, 96/1985, 47/1987, 14/1992 y 10/1993



En particular, de esta situación se ha originado el fenómeno denominado «**turismo de difamación**», es decir la búsqueda del foro más favorable, que en general resultan ser los del Reino Unido (Londres), que se consideran como los más ventajosos para la parte demandada.

El **Reglamento Bruselas I bis** establece que, por norma general, las personas domiciliadas en un Estado miembro están sometidas, sea cual sea su nacionalidad, a los órganos jurisdiccionales de dicho Estado (art.4.1). Para determinar si una parte está domiciliada en el Estado miembro cuyos órganos jurisdiccionales conozcan del asunto, el órgano jurisdiccional aplicará su ley interna (art.63). Sin embargo, para la concreción del domicilio de las personas jurídicas, el Reglamento prevé una serie de criterios uniformes, por lo tanto, una sociedad u otra persona jurídica está domiciliada en el lugar en que se encuentra su sede estatutaria, su administración central, o su centro de actividad principal. El principio del “*foro general del domicilio del demandado*”, opera con independencia de la materia objeto del litigio y del tipo de proceso del que se trate y se justifica a raíz de la necesidad de que la parte demandante no debe estar facultada para obtener una ventaja injusta demandando a otra persona en un foro ajeno y desconocido.

Sin embargo, el Reglamento contempla también una lista de foros especiales –por razón de la materia o por conexidad procesal– alternativos al criterio general.

Los **foros especiales por razón de la materia** son foros concurrentes con el foro general del domicilio del demandado; de tal suerte que si estos foros prevén la competencia de los tribunales de un Estado distinto de aquel en el que el demandado tiene su domicilio, el demandante podrá, en principio, plantear su demanda, bien ante los tribunales del Estado del domicilio del demandado, bien ante los tribunales del Estado designado por el foro en cuestión.

En particular el art. 7.2 establece que, en **materia delictual o cuasi delictual**,<sup>114</sup> una persona domiciliada en un Estado miembro podrá ser demandada en otro Estado miembro

---

<sup>114</sup> En múltiples ocasiones, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha afirmado que se trata de un fuero de carácter subsidiario y residual que comprende “*toda demanda que se dirija a exigir responsabilidad de un demandado y que no esté relacionada con la materia contractual*”. STJCE de 27 de septiembre de 1988, aKalfelis



“donde se haya producido o pueda producirse el hecho dañoso”. De esta forma, se ofrece a la parte demandante un foro de ataque alternativo al fuero general del domicilio del demandado, previsto en el artículo 4, cuando el lugar del daño se encuentre en un Estado miembro de la Unión. Por lo tanto, quien haya sufrido o pretenda evitar sufrir un daño puede elegir entre presentar la demanda ante los tribunales del Estado donde la parte demandada tenga su domicilio o ante los tribunales del lugar donde se haya producido o pueda producirse el daño.

Sin embargo, si bien se fundamenta en el denominado principio de proximidad a los hechos que motivan el litigio en aras de una mayor seguridad jurídica, este criterio requiere de interpretación con respecto a la concreción del lugar donde se ha producido el daño, en particular con respecto a los casos, por ejemplo, en que el medio empleado para difundir la información considerada lesiva tiene un alcance potencialmente global.

A este propósito debe mencionarse la labor interpretativa del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que, en el asunto *Bier v Mines de Potasse*<sup>115</sup>, ha establecido que tanto el lugar del hecho causante como el lugar donde se materializa el daño pueden constituir, según los casos, una conexión relevante desde el punto de vista de la competencia judicial, reconociendo, en consecuencia, a la parte demandante la opción de ejercitar su acción, en el lugar donde la parte demandada tenga su domicilio; se haya materializado el daño; y se haya producido el hecho causante.

Queda evidente que esta solución tiene importantes implicaciones para la libertad de expresión en un contexto transnacional, dada la multitud de tribunales potencialmente competentes conforme al fuero del lugar del daño.

En el asunto *Shevill*<sup>116</sup>, el TJUE ha confirmado la interpretación del doble significado del «lugar del daño», tanto el lugar del hecho causal como el lugar de materialización del daño, a efectos de fijar la competencia internacional en casos de difamación, al producirse una

---

c. Banco Schröder C-189/87

<sup>115</sup> STJCE de 30 de noviembre de 1976, *Mines de Potasse* C-21/76

<sup>116</sup> STJCE de 8 de abril 1995, *Fiona Shevill, Ixora Trading Inc., Chequepoint SARL and Chequepoint International*

disociación entre el hecho generador del daño y el lugar donde el daño se manifiesta, pero con la importante diferencia de que en esta ocasión se trata de daños inmateriales y plurilocalizados.

Además, en este asunto, adoptando la doctrina conocida como «regla del mosaico», el Tribunal delimita el alcance de la competencia de cada jurisdicción estatal afirmando que la parte demandante puede alternativamente:

- acumular todas sus pretensiones resarcitorias ante los órganos jurisdiccionales del Estado donde el demandado tenga su domicilio; o
- acumular todas sus pretensiones resarcitorias ante los órganos jurisdiccionales del Estado donde se encuentre el establecimiento del editor de la publicación; o
- puede acudir a los tribunales de cada Estado donde la publicación haya sido difundida y la víctima haya sufrido un ataque a su reputación para reclamar únicamente por los perjuicios sufridos en ese Estado.

La sentencia Shevill es especialmente problemática dado que la parte demandada puede alegar que hay más de un lugar en el que se produjeron los daños.

Para que un asunto pueda tramitarse ante un órgano jurisdiccional nacional de un Estado en el que se alegue que se ha producido o podría producirse un daño, la parte demandante debe demostrar que se ha alcanzado el umbral de perjuicio exigido para que el asunto proceda de conformidad con el Derecho nacional. El umbral para asumir la competencia variará de un Estado miembro a otro. En algunas jurisdicciones, los tribunales nacionales están obligados a presumir que el daño se ha producido o puede producirse, por lo que deben asumir su competencia.

De ello se desprende que, cuando un SLAPP implica el uso indebido de normas jurisdiccionales, la parte demandada puede verse obligada a **impugnar la competencia** del

Tribunal, potencialmente, a litigar sobre la pretensión de fondo, multiplicando los costes de defensa.

En el posterior el asunto eDate Advertising<sup>117</sup>, el TJUE introduce el concepto de «centro de intereses de la víctima» como nuevo criterio de conexión adicional a los admitidos hasta el momento por la jurisprudencia para que la víctima pueda ejercitar cualquier acción de alcance general, como una acción de cesación o una acción de indemnización por la totalidad de los daños, en un fuero distinto al del domicilio del demandado o el establecimiento del editor. El centro de intereses de una persona corresponde a la su residencia habitual. Sin embargo, una persona puede tener su centro de intereses también en un Estado miembro en el que no resida habitualmente, en la medida en que otros indicios, como el ejercicio de una actividad profesional, permitan establecer la existencia de un vínculo particularmente estrecho con ese Estado miembro<sup>118</sup>.

El Tribunal de Justicia en la Sentencia Bolagsupplysningen estima que las personas jurídicas también pueden beneficiarse de la posibilidad de ejercitar acciones por la totalidad del daño en el lugar donde se encuentre su centro de intereses<sup>119</sup>, que se identifica con lugar donde su reputación comercial es mayor y, por tanto, se determina en función del lugar en el que ejerce la parte esencial de su actividad económica.

Los tribunales distintos del tribunal del centro de intereses de la parte demandante pueden conocer de la parte de la demanda relativa a la parte de los daños resultantes en ese Estado, pero no podrán determinar los daños globales ni ordenar la retirada de contenidos.

En consecuencia, la parte demandante sigue teniendo a disposición foros diferentes, y con ello una serie de tácticas de litigio. Por lo tanto, el uso de la llamada «regla del mosaico», puede constituir una violación del derecho a la libertad de expresión, debido al efecto paralizador provocado por los múltiples procedimientos.

---

<sup>117</sup> STJUE, de 25 de octubre de 2011, eDate Advertising and Others, C-509/09 y C-161/10

<sup>118</sup>Ib, par. 49

<sup>119</sup> STJUE, de 17 de octubre de 2017, Bolagsupplysningen OÜ Ingrid Ilsjan v. Svensk Handel AB, C-509/09

## 5 Defensa anti-SLAPP

En los casos de defensa anti-SLAPP poseer la visión estratégica resulta clave para poder representar adecuadamente los intereses del cliente. Este capítulo tiene por objetivo entregar un conjunto de recomendaciones estratégicas elaboradas a raíz del análisis de casos concretos.

### 5.1 Reconocer las SLAPPs

En primer lugar, es preciso **analizar** el caso considerando los indicadores de los capítulos anteriores. Identificar claramente el problema y enmarcarlo en la categoría de SLAPP es lo que permite sentar las bases para una defensa más eficaz.

Por ello, resulta fundamental generar las condiciones para que el/la cliente entregue la mayor cantidad de información del caso a su defensa y así conseguir un mejor y mayor conocimiento de lo ocurrido. Es importante que, para conocer el **contexto del caso**, ya en el primer acercamiento se realice una entrevista en profundidad de la que puedan obtenerse todos los elementos necesarios relacionados con (1) la figura de la parte demandante (2) la figura del cliente (3) las relaciones previas entre los sujetos (4) la cuestión objeto de la SLAPP (5) la existencia de ataques, amenazas o enfrentamientos en relación con los supuestos hechos que motivan el caso.

### 5.2 Comprender y gestionar los riesgos asociados

Determinada la existencia de una SLAPP, en la preparación del caso es importante considerar los riesgos que las SLAPPs conllevan para el cliente y su entorno, y tomar las medidas correspondientes, si son necesarias. La identificación de los riesgos permite adoptar estrategias de prevención, sobre todo en lo que respecta a la integridad reputacional de las partes involucradas.

Entre ellos se destacan los riesgos **financieros** y **psicológicos**, en particular en los casos transfronterizos. Es recomendable informar al cliente sobre los retos que pueden

presentarse y asegurar que se cuente con la disponibilidad de recursos necesarios.

En algunos casos, al tratarse de asuntos sensibles, puede resultar aún más importante proteger la confidencialidad, integridad y disponibilidad de las informaciones y, en consecuencia, adoptar protocolos de **ciberseguridad** para la gestión del expediente de cliente<sup>120</sup>. A este propósito, es recomendable:

- mantener constantemente actualizados, tanto los equipos como los dispositivos móviles para mejorar su funcionalidad y seguridad;
- implementar la autenticación multifactorial (MFA, por sus siglas en inglés) para proteger datos y aplicaciones;
- realizar periódicamente copia de seguridad de los dispositivos. La copia debe estar alojada en un lugar distinto al origen de los datos (disco duro externo, memoria USB) y ser restaurable y segura;
- utilizar software de seguridad (software antivirus y protección anti-ransomware);
- utiliza la encriptación para proteger documentos y comunicaciones
- utilizar controles de acceso a los documentos compartidos

Asimismo, las SLAPP pueden conllevar **riesgos específicos** para los/las profesionales de la abogacía que se hacen cargo de una defensa anti-SLAPP ya que a su vez pueden ser víctimas de otras acciones abusivas en el intento de silenciarles, como se ha evidenciado en el capítulo 3.

### 5.3 Estrategia jurídica

Al no existir una legislación anti-SLAPP en España, las SLAPP se abordarán al igual que otras acciones ordinarias, aplicándose las normas procesales habituales, dependiendo del caso

---

<sup>120</sup> Un guía completa de ciberseguridad está disponible en la página del proyecto PATFox: <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>

concreto. En vía general, es recomendable fundamentar las estrategias de defensa en los marcos y principios jurídicos que se desprenden de la doctrina jurisprudencial nacional y europea<sup>121</sup>.

Si bien la estrategia de defensa dependerá de una serie de circunstancias específicas, a continuación, se indican algunas **recomendaciones** que podrían aplicarse a los argumentos defensivos,

- **enmarcar el caso en una acción estratégica contra la participación pública**

Si bien hasta el momento no se ha encontrado ninguna referencia en la jurisprudencia española, cabe recordar que la creciente preocupación por este fenómeno ha sido destacada explícitamente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en la sentencia de 15 de marzo de 2022 en el asunto **OOO Memo contra Rusia**. En la sentencia, por primera vez, el TEDH plantea explícitamente el problema de las SLAPPs, reconociendo el efecto paralizador de tales procedimientos, en los que existe un desequilibrio de poder entre el demandante y el demandado. La sentencia, además, enfatiza la diferencia entre el uso legítimo de los medios y procedimientos legales de aquellos iniciados con el objetivo de abusar de la ley, en contra de su finalidad (parágrafo 43)<sup>122</sup>.

- **alegar el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión e información<sup>123</sup> y su conexión con el derecho de participación directa**

---

<sup>121</sup> Para la jurisprudencia europea véase los documentos disponibles en la página del proyecto PATFox: <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>

<sup>122</sup> "...teniendo en cuenta la creciente conciencia de los riesgos que entrañan para la democracia los procedimientos judiciales incoados con el fin de limitar la participación pública, como ha puesto de relieve el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa (véase el apartado 23 supra), y a la vista del desequilibrio de poder existente entre el demandante y el demandado en el presente asunto...". SETDH, de 15 de marzo 2022, *OOO Memo v Russia*, para. 43

<sup>123</sup> A este propósito cabe mencionar que, en el caso de derecho penal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 269, una vez que se ha formulado y presentado una denuncia, y los artículos 312-313 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para la admisión a trámite de una querrela, el órgano judicial debe valorar, como cuestión previa a la aplicación del tipo penal y atendiendo siempre a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si la conducta que enjuicia constituye un ejercicio lícito del derecho fundamental a la libertad de expresión y, en consecuencia, se justifica por el valor predominante de la libertad de expresión. A este propósito, cabe recordar que, según reiterada jurisprudencia, cuando se alega que la conducta por la que se sigue el proceso

La libertad de expresión, indisolublemente ligada con el pluralismo político, cumple una función instrumental del **derecho de participación directa** ya que representa una condición previa y necesaria para el ejercicio de otros derechos inherentes al funcionamiento de un sistema democrático. En consecuencia, la libertad de expresión ha de gozar "*de un amplio cauce para el intercambio de ideas y opiniones*", y de ser "*lo suficientemente generoso como para que pueda desenvolverse sin angostura; esto es, sin timidez y sin temor*".<sup>124</sup> En particular, en la libertad de información "*no sólo se protege un interés individual sino que su tutela entraña el reconocimiento y garantía de la posibilidad de existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio del Estado democrático*"<sup>125</sup>.

En numerosas ocasiones, la **doctrina jurisprudencial nacional y europea** que repetidamente subraya la "*peculiar dimensión institucional de la libertad de expresión*", en cuanto garantía para "*la formación y existencia de una opinión pública libre*", afirma que la convierte "*en uno de los pilares de una sociedad libre y democrática*".<sup>126</sup>

---

penal constituye, a su vez, ejercicio legítimo de un derecho fundamental, el órgano judicial debe examinar, como cuestión previa a la aplicación del pertinente tipo penal a los hechos declarados probados, si éstos no han de encuadrarse dentro de ese ejercicio legítimo (STC 278/2005, de 7 de noviembre, FJ 2; y 177/2015, de 22 de julio, FJ 2 e)). La ausencia de ese examen o su realización sin incluir en él la conexión de los comportamientos enjuiciados con el contenido de los derechos fundamentales y de las libertades públicas no es constitucionalmente admisible (STC 29/2009, de 26 enero, FJ 3), y, por lo mismo, "constituye en sí misma una vulneración de los derechos fundamentales no tomados en consideración" (SSTC 299/2006, de 23 de octubre, FJ 3, y 108/2008, de 22 de septiembre, FJ 3), STC 177/2015, de 22 de julio, FJ 2 e)). Asimismo, el derecho procesal civil establece algunas garantías que podrían representar unas salvaguardias contra las demandas estratégica contra la participación pública: el artículo 416 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (1/2000), relativo al examen y resolución de las cuestiones procesales, hace referencia a aquellas circunstancias que, examinadas en la audiencia previa al juicio, en caso de aparecer, impiden la válida prosecución del proceso y, por tanto, su término mediante sentencia.

<sup>124</sup> SSTC 9/2007, de 15 de enero, FJ 4; 50/2010, de 4 de octubre, FJ 7; 177/2015, de 22 de julio, FJ 2, y 112/2016, de 20 de junio, FJ 2

<sup>125</sup> STC 68/2008, de 23 de junio, FJ 3; en este sentido STC 58/2018, de 4 de junio, FJ 7

<sup>126</sup> SSTC 6/1981, de 16 de marzo; 12/1982, de 31 de marzo; 104/1986, de 17 de julio; 159/1986, de 16 de diciembre; y 23/2010, de 27 de abril.

- **reconocer el rol de la parte demandante de perro guardián público**

En tal contexto, se recomienda hacer énfasis en la amplia jurisprudencia protectora de quienes actúan en calidad de “**perros guardianes públicos**”, que gozan de un grado especial de protección al garantizar el respeto del derecho del público a saber. En reconocimiento de su función de vigilancia pública, este mayor nivel de protección se reconoce a la prensa<sup>127</sup> así como a otros actores sociales (los llamados “perros guardianes de la sociedad” (*social watchdogs*), que fomentan el debate público a través de la información recopilada, y con ello posibilitan la libertad de expresión del público general, entre ellos se encuentran las personas defensoras de los derechos humanos y activistas, los/as académicos/as, las organizaciones de la sociedad civil, las personas alertadoras, investigadores, blogueros y usuarios populares de los medios de comunicación social. Obviamente, esta especial protección halla su fundamento en la particular actividad desarrollada por estos en el ámbito del **interés público**<sup>128</sup>.

- **destacar la relevancia pública del asunto, en el que ha de cobrar particular importancia la necesidad de tutelar la libertad de expresión**

---

<sup>127</sup> STC 6/1981

<sup>128</sup> A este propósito se recuerda la extensa jurisprudencia europea en materia de protección de los llamados “vigilantes públicos”, entre ellos periodistas (*ad exemplum* STEDH, de 17 de diciembre de 2004, *asunto Pedersen and Baadsgaard c. Denmark*; STEDH, de 20 de marzo de 2018, *asunto Falzon c. Malta*; SETDH, de 17 de febrero de 2015, *asunto*; SEDH), las fuentes periodísticas (STEDH, de 27 de marzo de 1996, *asunto Goodwin c. Reino Unido*) y los demás actores de la sociedad civil, como las ONGs (STEDH, de 14 de abril de 2009, *asunto Tarsasag A Szabadsagjogokert c. Hungría*; STEDH, de 13 de octubre de 2015, *asunto Medzlis Islamske Zajednice Brcko and Others v. Bosnia and Herzegovina c. Bosnia y Herzegovina*), grupos de campaña pequeños e informales (STEDH, de 15 de febrero de 2005, *asunto Steel y Morris c. Reino Unido*), particulares, en personas defensoras de derechos humanos, activistas (STEDH, de 18 de febrero de 2021, *asunto Azizov and Novruzlu c. Azerbaijan*), alertadores (STEDH, de 12 de febrero de 2008, *asunto Guja c. Moldova*), académicos/as (STEDH, de 8 de julio de 1999, *asunto Başkaya and Okçuoglu c. Turquía*), autores de literatura sobre asuntos de interés (STEDH, de 22 de octubre de 2007, *asunto Otchakovsky-Laurens and July c. France*), blogueros y usuarios populares de los medios sociales (STEDH de 8 de noviembre de 2016, *asunto Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría*). Para la jurisprudencia europea véase los documentos disponibles en la página del proyecto PATFox: <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>



La relevancia de la materia es elemento decisivo: sea público o privado el sujeto, si la materia es relevante debe ser comunicada a la sociedad. Por lo tanto, es fundamental enfatizar la relevancia pública o **interés general** del asunto objeto de la información comunicada o de la valoración subjetiva, la crítica u opinión divulgada, ya sea por la materia u objeto de la opinión, o por la condición de personaje público del sujeto implicado o por las dos cosas.<sup>129</sup>

Por su parte, el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos (TEDH) define el interés público en sentido amplio como *"los asuntos que afectan al público en tal medida que éste puede legítimamente interesarse por ellos, que atraen su atención o que le conciernen de manera significativa, especialmente en la medida en que afectan el bienestar de los ciudadanos o la vida de la comunidad"*<sup>130</sup>. En lo que respecta al concepto de proyección pública, el Tribunal Supremo recoge que la misma se reconoce por diversas razones *"por la actividad política, por la profesión, por la relación con un importante suceso, por su trascendencia económica, por su relación social, etc."*, en definitiva, por su nexo con la idea de sistema democrático <sup>131</sup>. Es también doctrina consolidada que la información **sobre sucesos con relevancia penal** es de interés general y tiene relevancia pública.<sup>132</sup> Por lo tanto, la consideración de **interés público** tiene distintos matices que no pueden catalogarse previamente.

En el caso de ejercicio del derecho a la libertad de expresión, se entiende que las apreciaciones subjetivas o juicios de valor emitidos presentan una indudable relevancia pública, en la medida en que se refieren a asuntos de interés político o general que afectan al conjunto de los ciudadanos, mientras que en los casos de SLAPPs relacionado con la libertad de información, lo

---

<sup>129</sup> STS (Sala de lo Civil) 656/2014, de 12 de noviembre

<sup>130</sup> STEDH, de 27 de junio de 2017, asunto *Satakunnan Markkinapörssi Oy and Satamedia Oy v. Finland*, para. 71

<sup>131</sup> STS 1148/1997, de 17 de diciembre de 2017

<sup>132</sup> SSTC 178/1993, de 31 de mayo, FJ 4; 320/1994, de 28 de noviembre, FJ 5; 154/1999, de 14 de septiembre, FJ 4; 121/2002, de 20 de mayo, FJ 4, y 185/2002, de 14 de octubre, FJ 4

difundido deberá cumplir con la garantía de **veracidad**<sup>133</sup>. Esta última no consiste en la obligación de conocer con certeza absoluta la autenticidad de la información, sino a la existencia de una debida diligencia del comunicador en su intención de verificarla dentro de lo razonable<sup>134</sup>. Con relación al requisito de la veracidad de la información, su ponderación reviste especial interés cuando la libertad de información colisiona con el derecho al honor. Mientras la veracidad de la información debe valorarse en la intromisión del derecho al honor, en el caso de violación a la intimidad existe irrelevancia de la veracidad de los hechos que se divulgan.

La crítica legítima en asuntos de interés público ampara incluso a aquellas que puedan molestar, inquietar, disgustar o desabrir el ánimo de una persona<sup>135</sup>. La jurisprudencia también ha venido determinando que, a la hora de apreciar el carácter ofensivo, insultante o vejatorio de las palabras o términos empleados debe optarse por su contextualización esta situación de conflicto social o político<sup>136</sup>. En fin, 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<sup>137</sup>.

---

<sup>133</sup> A este propósito cabe recordar que el Código penal (art. 207, 210, 504) reconoce respectivamente la *exceptio veritatis* como forma de exención de responsabilidad penal.

<sup>134</sup> STC 6/1998 de 21 de enero, FJ 5 “*Cuando la Constitución requiere que la información sea ‘veraz’ no está tanto privando de protección a las informaciones que puedan resultar erróneas –o sencillamente no probadas en juicio– cuando estableciendo un específico deber de diligencia sobre el informador, a quien se le puede y debe exigir que lo que transmita como ‘hechos’ haya sido objeto de previo contraste con datos objetivos, privándose, así, de la garantía constitucional a quien, defraudando el derecho de todos a la información, actúe con menosprecio de la veracidad o falsedad de lo comunicado. El ordenamiento no presta su tutela a tal conducta negligente, ni menos a la de quien comunique como hechos simples rumores, o peor aún, meras invenciones o insinuaciones insidiosas, pero sí ampara, en su conjunto, la información rectamente obtenida y difundida, aun cuando su total exactitud sea controvertible.*”

<sup>135</sup> STC 6/2000, de 17 de enero, y 160/2003, de 15 de septiembre

<sup>136</sup> STS 450/2017; STS 438/2020; STS 92/2018; STS 606/2019

<sup>137</sup> STC 156/2001, de 2 de julio, FJ 4

## -destacar la relevancia pública de la parte demandante

El otro elemento que determina la relevancia pública de la información es la **persona** implicada. Es esencial hacer hincapié en la figura pública o de notoriedad pública de la parte demandante, que, al estar expuesta al público deben admitir y soportar una mayor de crítica<sup>138</sup>.

*A este propósito, el TEDH ha señalado que “los límites a la crítica aceptable son más amplios con respecto a un político que actúa en su capacidad pública que en relación con un individuo privado. Quienes participan voluntariamente en el debate político público quedan expuestos, de forma inevitable y consciente, al escrutinio minucioso de sus acciones y manifestaciones, tanto por parte de los periodistas como del público en general, por lo que deben mostrar un mayor grado de tolerancia, especialmente, cuando hacen declaraciones públicas que son susceptibles de crítica. Ciertamente tienen derecho a que se proteja su reputación, aun cuando no actúe en condición de particular, pero los requisitos de esta protección deben sopesarse frente a los intereses de la discusión abierta de cuestiones políticas, ya que las excepciones a la libertad de expresión deben interpretarse estrictamente”<sup>139</sup>.*

## - evidenciar el carácter abusivo de la acción y conducta del demandante

Es recomendable hacer hincapié en el carácter abusivo de la acción, alegando el carácter **desproporcionado, excesivo o irrazonable** de la demanda o de parte de esta, incluido el valor de litigio excesivo, y de la conducta procesal y extra-procesal de la parte demandada<sup>140</sup>.

---

<sup>138</sup> STC 101/2003, de 2 de junio

<sup>139</sup> STEDH de 28 de septiembre de 2020, asunto Lopes Gomes Da Silva c. Portugal, par.30

<sup>140</sup> Con respecto al derecho penal, el artículo 240.3 LECrim. establece que las costas procesales pueden ser impuestas al querellante particular o actor civil, cuando resulta de las actuaciones que han obrado con temeridad o mala fe. Aunque no hay un concepto o definición legal de temeridad o mala fe se suele entender, como pauta general, que tales circunstancias han concurrido cuando “carezca de consistencia la pretensión acusatoria en tal medida que no puede dejar de deducirse que quien la formuló no podía dejar de conocer lo infundado y carente de

A este propósito, cabe mencionar que en numerosas ocasiones el TEDH ha reconocido que daños y perjuicios injustificadamente elevados por las reclamaciones por difamación pueden tener un efecto desalentador en la libertad de expresión<sup>141</sup>.

#### 5.4 Estrategia extra-jurídica

Asimismo, es recomendable evaluar la pertinencia o no de realizar acciones paralelas a la actividad judicial para fortalecer la estrategia de defensa, y realizar, en su caso, la **estrategia comunicacional** adecuada, que deberá considerar el contexto y momento específico y ser definida con el cliente y su entorno.

El grado de popularidad, que puede variar considerablemente dependiendo de las partes de la demanda y de los temas en cuestión, influye de manera importante en su táctica de difusión y de comunicación, así como en el objetivo de la estrategia. Por ello, una estrategia sólida de comunicación y una **campana de promoción** son esenciales para suscitar una movilización social importante alrededor del caso.

Resulta esencial planificar una estrategia de comunicación que cuidadosamente enmarque el caso en el discurso público con el objetivo de dar a conocer el caso y fomentar el apoyo de la opinión pública y de la prensa. Si la respuesta de los medios es positiva, estos pueden reforzar el apoyo público al litigio. Además, entre las audiencias más estratégicas

---

*toda consistencia de tal pretensión y, por ende, la injusticia de la misma, por lo que en tal caso debe pechar con los gastos y perjuicios económicos ocasionados a los acusados con tal injustificada actuación, sometiéndoles no sólo a la incertidumbre y angustia de ser acusado en un proceso penal, sino también a unos gastos que no es justo que corran de su cuenta” (STS 37/06- SSTS 2177/2002, de 23 de diciembre; 387/98, de 11 de marzo; 205/97, de 13 de febrero; 46/97, de 15 de enero; 305/95, de 6 de marzo; y de 25-3-93). A su vez, el artículo 247 de la LEC impone el cumplimiento de las exigencias de la buena fe a las partes en todo procedimiento judicial, de forma que, en caso de que las peticiones realizadas puedan ser calificadas como abuso de derecho o fraude de ley o procesal, el tribunal podrá rechazarlas. En consecuencia con lo anterior, el Artículo 394 de la LEC establece una excepción a la regla general del pago de las costas, que suelen corresponder a la parte vencida, cuando el caso presente serias dudas de hecho o derecho o se actúe de mala fe o con temeridad procesal, a través del llamado uso indebido de los tribunales, mediante el cual la persona demandante, a pesar de conocer que carece de motivo o razón para demandar, lo realiza de igual forma, realizando un uso abusivo de la jurisdicción civil.*

<sup>141</sup> SEDH, de 18 de enero de 1978, asunto *Newspapers (Irlanda) Limited c. Irlanda*

están los comentaristas reconocidos y los grupos sociales que pueden proponer fuertes debates para provocar dicho apoyo.

La sensibilización sobre este debe ir más allá de la mera presentación de la información. Es importante construir una **narrativa sólida** del caso explicando el contexto en que ocurrió la acción, así como su consecuencia para el debate público. Tomar contacto con periodistas en las primeras etapas del proceso facilitan la cobertura mediática. Es fundamental identificar el medio más conveniente para transmitir cada mensaje, así como el momento en el que se debe difundir y en el que se debe poner en marcha la campaña. Además, es importante elaborar un mensaje claro para las piezas de comunicación, que incluya los hechos del litigio y las violaciones de los derechos humanos en cuestión<sup>142</sup>.

Al amenazar la participación pública, las SLAPPs ocurren en un contexto específico, un ecosistema dinámico y complejo. Por lo tanto, puede ser increíblemente beneficioso establecer **alianzas** con organizaciones de la sociedad civil, activistas, y medios de comunicación, para que actúen como caja de resonancia, así como con el soporte de otros profesionales de la abogacía que haya tratado casos parecidos, generando sinergias que conduzcan a una mejor defensa. Estos aliados externos son valiosos para el litigio.

Efectivamente, en los casos analizados, la creación de una red de apoyo ha resultado ser complemento de una efectiva estrategia anti-SLAPP. Es crucial seleccionar a aliados confiables y responsables, que tengan legitimidad y se involucren en el asunto para apoyar. Identificar a las organizaciones que trabajan en el campo determinado fortalece el litigio y proporciona una oportunidad para consultar con expertos externos. A este propósito, se recomienda contactar con la red de profesionales y organizaciones del Consocio PATFox.

---

<sup>142</sup> Una guía para la estrategia de comunicación está disponible en PATFox: <https://www.antislapp.eu/index-of-resources>

## 6. (Propuesta) Directiva anti-SLAPP

En abril de 2022, como parte del conjunto de propuestas dirigidas a contrastar de manera holística el fenómeno, la Comisión Europea propuso un **paquete de medidas** contra las SLAPPs, compuesto por:

- la **propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas que realizan actos de participación pública frente a las demandas judiciales manifiestamente infundadas o abusivas** («demandas estratégicas contra la participación pública») (COM/2022/177)<sup>143</sup>. El proyecto de Directiva tiene por objeto establecer un sistema de poderosas **salvaguardias** contra los procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas incoados contra personas físicas y jurídicas, en particular periodistas y defensores de los derechos humanos, con motivo de la realización por dichas personas de actos de participación pública.
- la **Recomendación (UE) 2022/758 sobre la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos que participan en la esfera pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos** («demandas estratégicas contra la participación pública») <sup>144</sup>. Por otro lado, la Recomendación insta los Estados miembros a incluir en su derecho interno garantías para los **asuntos nacionales** similares a las incluidas en la *propuesta* de Directiva con respecto a las demandas estratégicas contra la participación pública en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas.

El 30 de noviembre de 2023, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento

---

<sup>143</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>

<sup>144</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0758>

Europeo alcanzaron un **acuerdo político provisional** sobre el texto, por lo que la Directiva podría entrar en vigor en los primeros meses de 2024. En consecuencia, el presente análisis se refiere al texto así aprobado<sup>145</sup>.

Cabe señalar que la directiva propuesta apunta a la **armonización mínima** del marco legal europeo. En su transposición los Estados miembros podrán ampliar el ámbito de protección más allá de lo estrictamente exigido por el instrumento de la UE. En efecto, el texto aprobado en diciembre de 2023 recomienda que los Estados introduzcan o mantengan disposiciones más favorables y que de ninguna manera la aplicación de la Directiva podrá constituir motivo para la reducción del nivel de garantías ya ofrecidas a nivel nacional (art.2a).

La Directiva consta de cuatro partes principales distintas: normas comunes sobre garantías procesales (capítulo II), desestimación temprana de procedimientos judiciales manifiestamente infundados (capítulo III), recursos contra las demandas judiciales abusivas (capítulo IV) y protección contra sentencias de terceros países (capítulo V). Las disposiciones de los capítulos I y VI tienen un alcance horizontal.

## 6.1 Ámbito de aplicación

La propuesta de Directiva se fundamenta en el artículo 81, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que constituye la base jurídica habitual para la cooperación judicial en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas, y, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, la Directiva tiene por objeto abordar las demandas judiciales manifiestamente infundadas o los **procedimientos judiciales abusivos en asuntos civiles con repercusiones transfronterizas** interpuestas contra personas físicas y jurídicas por haber llevado a cabo actos de participación pública. Para

---

<sup>145</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas que realizan actos de participación pública frente a las demandas judiciales manifiestamente infundadas o abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública»), versión aprobada el 13 de diciembre de 2023. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16344-2023-INIT/en/pdf>

determinar si un asunto entra en el ámbito de aplicación de la directiva propuesta, es necesario establecer si:

**1. la demanda/el procedimiento se refiere a asuntos de naturaleza de naturaleza civil o mercantil.**

El **ámbito de aplicación material** de la Directiva incluye las medidas provisionales y cautelares, las demandas reconventionales, que se sustancien en un proceso civil, sea cual fuere la naturaleza del órgano jurisdiccional (art.2). El Preámbulo, en s considerando 14, aclara que, en los casos en que se interpongan demandas civiles en un procedimiento penal, la directiva debe aplicarse cuando el examen de dichas demandas se rija plenamente por el derecho civil. Quedan, por lo tanto, **excluidos** los asuntos penales, así como las materias fiscal, aduanera y administrativa, así como la responsabilidad del Estado por las acciones u omisiones en el ejercicio de su autoridad soberana (*acta iure imperii*), que incluyen las reclamaciones contra el personal que actúe en nombre del Estado y la responsabilidad por actos de los poderes públicos, incluida la responsabilidad de los cargos públicos.

**2. el caso tiene implicaciones transfronterizas.**

Los **asuntos puramente internos** quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva, sin perjuicio de que puedan ser reclamaciones civiles o mercantiles que limiten a la participación pública. A efectos de la presente Directiva, se considera que un **asunto tiene repercusiones transfronterizas** a no ser que ambas partes estén domiciliadas en el mismo Estado miembro que el órgano jurisdiccional que conoce del asunto, y todos los demás elementos



pertinentes de la situación se encuentren únicamente en dicho Estado miembro, lo cual indica que se considera que el asunto es puramente nacional (art.4)<sup>146</sup>.

Por lo tanto, corresponde al órgano jurisdiccional determinar los elementos pertinentes de la situación en función de las circunstancias particulares de cada caso, teniendo también en cuenta, en su caso, el acto específico de participación pública o los elementos específicos que indiquen un posible abuso, en particular cuando se incoen múltiples procedimientos en más de una jurisdicción. Esta determinación por el tribunal debe llevarse a cabo con independencia de los medios de comunicación utilizados.

### **3. la demanda/el procedimiento puede definirse una SLAPP a los efectos de la legislación europea**

Salvo en el preámbulo, el texto no utiliza el término “SLAPP”, más bien se centra en la naturaleza abusiva y se refiere a procedimientos judiciales abusivos contra la participación pública relacionada con temas de interés público (art.3).

Por lo tanto, en primer lugar, habrá que determinar si tuvo lugar un acto de **participación pública**, que se define como *“una declaración o actividad de una persona física o jurídica expresada o realizada en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información, a la libertad de las artes y las ciencias, o de la libertad de reunión y asociación, así como la acción preparatoria, de apoyo o de asistencia directamente vinculada a las mismas, sobre un asunto de interés público”* (art.3.1).

---

<sup>146</sup> El **domicilio** se determinará de conformidad con el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo (UE) nº 1215/2012/UE, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantiles (Bruselas I bis)

De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), la participación pública se define en términos generales, abarcando también las actividades preparatorias como, por ejemplo, las entrevistas realizadas por un periodista de investigación o un académico para preparar una declaración, o información reunida por un defensor del medio ambiente, así como las actividades de apoyo y asistencia, como la conexión a internet o los servicios de impresión.

En segundo lugar, las mencionadas actividades deben estar relacionadas con **asuntos de interés público**, que, en consonancia con la extensa jurisprudencia europea en materia, se definen en sentido amplio, con referencia a *“cualquier asunto que afecte al público de tal manera que este pueda legítimamente tener interés en él”* (art.3.2). A título de **ejemplo**, el texto menciona:

- los derechos fundamentales, la salud pública, la seguridad, el medio ambiente, el clima;
- las actividades realizadas por una figura pública en el sector privado o público;
- asuntos sometidos a revisión por un órgano legislativo, ejecutivo o judicial o por cualquier otro procedimiento oficial. A este propósito, el texto de la Directiva prevé, en el considerando 19 ter, numerosos **casos** en los que está en juego una cuestión de interés público. Ejemplos concretos de estos asuntos podrían ser la legislación relativa a los estándares medioambientales o la seguridad de los productos, una licencia medioambiental para una fábrica o mina contaminante o un procedimiento judicial con trascendencia jurídica, más allá del caso individual, por ejemplo, un caso sobre igualdad, discriminación laboral, delitos contra el medio ambiente o blanqueo de dinero.
- alegaciones de corrupción, fraude, y cualquier otro delito o infracción administrativa en relación con dichos asuntos;

- actividades destinadas a proteger los valores consagrados en el artículo 2 del TUE, incluida la protección de los procesos democráticos contra injerencias indebidas, en particular mediante la lucha contra la desinformación.

Si un asunto se refiere a la participación pública en asuntos de interés público, es entonces necesario establecer si el procedimiento es **abusivo** de conformidad con lo establecido por el artículo 3.3.

Un procedimiento judicial abusivo contra la participación pública se define como *“un procedimiento judicial que no se interpone para hacer valer o ejercer realmente un derecho, sino que tiene como objetivo principal impedir, restringir o penalizar la participación pública, a menudo aprovechando un desequilibrio de poder entre las partes, y que persiguen pretensiones infundadas”*.

Para facilitar la identificación de estos procedimientos, el texto proporciona una lista o exhaustiva de los indicadores más comunes de abuso, que ya se han seleccionado en los capítulos anteriores, tales como:

- el carácter **desproporcionado, excesivo o irrazonable** de la demanda o de parte de esta, incluido el valor de litigio excesivo;
- la existencia de **procedimientos múltiples** iniciados por el demandante o partes asociadas en relación con asuntos similares;
- la **intimidación**, el **acoso** o las **amenazas** por parte del demandante o de sus representantes, antes o durante el procedimiento, así como conductas similares del demandante en casos similares o concurrentes;
- la actuación de **mala fe**, a través del empleo de tácticas procesales, como la dilación de los procedimientos, la búsqueda fraudulenta o abusiva de un foro de conveniencia o el abandono del caso.

Según el último texto aprobado, en el considerando 20a del Preámbulo, las demandas presentadas en procedimientos judiciales abusivos pueden ser **total o parcialmente infundadas**. Esto significa que una demanda no tiene por qué ser completamente infundada para que el procedimiento se considere abusivo. Por ejemplo, incluso una violación menor de los derechos de la personalidad que pudiera dar lugar a una reclamación modesta de indemnización con arreglo a la legislación aplicable puede ser abusiva si se reclama una cantidad o una reparación manifiestamente excesivas. Por otra parte, si el demandante en un procedimiento judicial presenta pretensiones fundadas, dicho procedimiento no debe considerarse abusivo a efectos de la Directiva.

Por último, cabe mencionar que el texto no define el **ámbito subjetivo** de aplicación de la Directiva. A este propósito, el considerando 4 especifica que el objetivo de la Directiva es proporcionar protección a aquellas personas físicas y jurídicas que participen en asuntos de interés público, en particular, periodistas, editores, organizaciones de medios de comunicación, alertadores y personas defensoras de derechos humanos, así como organizaciones de la sociedad civil, ONGs, sindicatos, artistas, investigadores y académicos.

## 6.2 Garantías procesales

Establecido lo que se puede definir SLAPP de acuerdo con la legislación europea, el texto propone tres diferentes tipos de garantías procesales, que deberán aplicarse en consonancia con el derecho a un recurso efectivo y a un juicio justo, tal como se establece en el artículo 47 de la Carta, dejando al tribunal la discreción para examinar adecuadamente el asunto de que se trate:

- **la constitución de una caución para los costes estimados del procedimiento**

Se otorga al órgano jurisdiccional la facultad de exigir a la parte demandante que constituya una caución para los costes estimados del procedimiento, que

pueden incluir los gastos de representación legal en que haya incurrido la parte demandada y, si la legislación nacional lo prevé, los costes de la indemnización por daños y perjuicios. Según indicado por el considerando 26, el órgano jurisdiccional que conozca del asunto podrá considerar oportuno que la parte demandante constituya una **fianza** si existen elementos que indiquen que el procedimiento es abusivo o si existe el riesgo de que la parte demandada no sea reembolsada o en relación con la situación económica de las partes u otros criterios de este tipo establecidos en la legislación nacional.

- la **desestimación temprana de las demandas manifiestamente infundadas** (capítulo III). Esta garantía se considera la piedra angular de la legislación anti-SLAPP al privar la parte demandante de la posibilidad de aumentar los costes financieros y psicológicos del procedimiento en detrimento de la parte demandada.

Cuando la parte demandada haya solicitado la desestimación de la demanda por ser manifiestamente infundada, el órgano jurisdiccional deberá tramitar dicha solicitud de forma acelerada. La desestimación temprana de una demanda manifiestamente infundada se podrá conceder tras un examen adecuado sobre el fondo del asunto y de acuerdo con las leyes nacionales. Las resoluciones por las que se acuerde o se deniegue la desestimación temprana serán recurribles. En los casos en que la parte demandada haya solicitado la desestimación temprana, la carga de la prueba recaerá en la parte demandante que deberá fundamentar su demanda para que el tribunal pueda apreciar si no es manifiestamente infundada.

En consecuencia, los Estados miembros deberán adoptar nuevas normas o aplicar las existentes en el derecho nacional para que el órgano jurisdiccional pueda decidir desestimar casos manifiestamente infundados tan pronto como haya recibido la información necesaria para fundamentar la decisión.

- **los recursos contra los procedimientos judiciales abusivos (capítulo IV), que incluyen disposiciones sobre:**

▪ **las condenas en costas**

Se establece que la parte demandante que haya iniciado un procedimiento judicial abusivo contra la participación pública pueda ser condenado a soportar todas las costas procesales, incluida la totalidad de los gastos de representación legal en que haya incurrido el demandado, salvo que dichos gastos sean excesivos. A este propósito, el texto establece que, cuando el derecho nacional no garantice la indemnización íntegra de los gastos de representación legal más allá de los baremos legales de honorarios, los Estados miembros velarán por que dichos gastos queden íntegramente cubiertos, salvo que sean excesivos, por otros medios disponibles con arreglo al derecho nacional.

▪ **las sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias**

Se prevé la posibilidad de imponer sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias u otras medidas apropiadas igualmente efectivas, incluido el pago de una indemnización por daños y perjuicios o la publicación de la resolución judicial, cuando así lo disponga el Derecho nacional, a la parte que haya interpuesto dichas demandas.

Además, se establece, la **intervención de terceros**, como asociaciones, organizaciones, sindicatos y otras entidades que tengan, con arreglo a los criterios establecidos por su Derecho nacional, legítimo interés en salvaguardar o promover los derechos de las personas que participan en asuntos de interés público, ya sea en apoyo del demandado o con el fin de facilitar información.

### 6.3 reconocimiento de terceros países

La atribución del carácter de fundamentales tanto a los derechos a la libertad de expresión y al derecho a la información condiciona no solo el derecho aplicable sino también el reconocimiento y ejecución de las decisiones judiciales por su incidencia sobre el orden público de cada Estado. En efecto, las partes demandantes suelen decantarse por presentar la demanda ante los tribunales de aquellos Estados que den mayor peso a la protección de la intimidad y la reputación frente a la libertad de expresión, pese a que la conexión con esos Estados sea más débil que con otros territorios.

En consecuencia, el texto proporciona protección frente a las demandas judiciales abusivas interpuestas ante **órganos jurisdiccionales de terceros países**, creando un **nuevo criterio especial de competencia** con el fin de garantizar que las víctimas de demandas judiciales abusivas domiciliadas en la **Unión Europea** dispongan de una vía de recurso eficaz en la Unión contra las demandas judiciales abusivas interpuestas ante órganos jurisdiccionales de terceros países.

Según la versión actual del texto, en la transposición de la directiva, los Estados miembros deberán garantizar que se deniegue el reconocimiento y la ejecución de una resolución de un tercer país en un procedimiento judicial contra la participación pública de una persona física o jurídica domiciliada en un Estado miembro si dicho procedimiento se considera **manifiestamente infundado o abusivo** con arreglo a la legislación del Estado miembro en el que se solicita el reconocimiento o la ejecución.

Además, establece, como recurso adicional contra las sentencias dictadas en terceros países, que, cuando la **parte demandante domiciliada fuera de la Unión** haya entablado una acción judicial abusiva contra la participación pública **ante un órgano jurisdiccional de**

**un tercer país** contra una persona física o jurídica domiciliada en un Estado miembro, la parte demanda puede reclamar una **indemnización por los daños y perjuicios y las costas** en que haya incurrido con ocasión del procedimiento ante el órgano jurisdiccional del tercer país.

Los Estados miembros podrán limitar el ejercicio de la competencia mientras el procedimiento esté pendiente en el tercer país.

Por otro lado, cabe señalar que la Directiva no afectará a la aplicación de los convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales entre un tercer Estado y la Unión o un Estado miembro celebrados antes de la fecha de entrada en vigor de la Directiva, como por ejemplo el Convenio de Lugano de 2007, en consonancia con el artículo 351 del TFUE.

Las disposiciones de derecho internacional privado del proyecto de Directiva sólo abordan cuestiones relativas a procedimientos incoados en terceros países externos a la Unión Europea. Según lo indicado por el Considerado 33b, la futura revisión de las normas del Reglamento Bruselas I bis y del Reglamento Roma II deberá evaluar también los aspectos específicos de SLAPP de las normas sobre jurisdicción y ley aplicable.