



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Acuerdos de la Junta Electoral Central

Sesión JEC: [25/02/2021](#)

Núm. Acuerdo: 146/2021

Núm. Expediente: [293/1215](#)

Autor Sra. Representante general de VOX

Objeto:

Reclamación contra Twitter por la suspensión de la cuenta del partido político VOX en esa red social estando convocadas las elecciones al Parlamento de Cataluña de 14 de febrero de 2021.

Acuerdo:

1.- El partido político VOX, el 4 de febrero de 2021, comunicó a la Junta Electoral Central que le había sido suspendida la cuenta de Twitter de dicha formación política. En su escrito considera que con esta medida se han vulnerado los principios de pluralismo político e igualdad así como el derecho de participación política del candidato, cabeza de la lista de este partido en la circunscripción de Barcelona.

Invoca, de una parte la Instrucción de la JEC 4/2011, sobre la interpretación del artículo 66 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en lo relativo a las garantías de respeto a los principios de pluralismo, igualdad, proporcionalidad y neutralidad informativa por los medios de comunicación en periodo electoral, así como la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2014, en el asunto Etxebarria y otros c. España, que resalta el aspecto fundamental del derecho de participación política; así como la Sentencia del Tribunal Constitucional 108/1989, de 8 de junio, en particular su declaración sobre que la autonomía de los sujetos privados está limitada por la prohibición de incurrir en discriminaciones contrarias al orden público constitucional, como son, entre otros, las que expresamente se indican en el artículo 14 CE.

Concluye solicitando la restitución inmediata y urgente de la cuenta de su partido, que se hagan los apercibimientos legales oportunos frente a conductas similares, y que se sancione al responsable de estas decisiones.

Debe ponerse de relieve que en la fecha en que se presentó la reclamación concluyó la suspensión temporal del servicio realizada por Twitter, por lo que la solicitud de restitución de su cuenta ha perdido su objeto. Por tanto, las únicas pretensiones que pueden ser analizadas por la Administración electoral son las relativas al apercibimiento y, en su caso, sanción por los hechos cometidos.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

2.- El 22 de febrero de 2021 la citada formación política ha presentado nuevo escrito mediante el que da cuenta de la noticia publicada por El Confidencial el pasado 19 de febrero en el sentido de que la directora general ha dejado la Dirección General de Twitter Spain, S.L. En el escrito se indica que la interesada ha invocado razones personales como motivo de su decisión de dejar el cargo, así como su deseo de dar un giro a su vida profesional. El escrito añade que, según el citado medio de comunicación, esta dimisión se debe a su desacuerdo con las decisiones que está tomando la matriz de su compañía, sobre todo en lo que se refiere a la censura de mensajes y perfiles. Concluye reiterando la solicitud hecha en su escrito inicial.

Esta Junta considera que esta información carece de relevancia para el caso examinado, no solo porque no se acredita que el motivo de la renuncia sea el que sostiene el medio de comunicación, que es contrario a lo manifestado por la interesada, sino sobre todo porque nada añade a los hechos denunciados.

3.- La representación de Twitter International Company en su escrito de alegaciones, pone de relieve lo siguiente:

- Que la cuenta de VOX en la red social Twitter no fue suspendida sino que se limitaron algunas de sus funciones, en concreto, la posibilidad de publicar nuevos tuits.

- Que esa limitación temporal fue de 8 días, entre el 28 de enero y el 4 de febrero.

- Que el motivo de esta actuación no fue arbitraria o caprichosa puesto que los responsables de la red social entendieron que uno de los mensajes emitidos violaba la política relativa a las conductas de incitación al odio que rige esta red social, pues sostenía que “son los musulmanes o las personas de origen magrebí quienes cometen el 93% de los delitos en Cataluña”. Sostiene que el respeto de estas normas es esencial para Twitter ya que las mismas tratan de preservar la seguridad y convivencia respetuosa de los usuarios en el seno de la citada red.

- En consecuencia, VOX incumplió el contrato que había firmado con Twitter, que prohíbe la publicación de este tipo de comentarios y contempla la limitación temporal de la cuenta como una de las posibles sanciones en caso de incumplimiento.

- Argumenta que esta política relativa a las conductas de incitación al odio se encuentra alineada con la jurisprudencia tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, citando en concreto su Sentencia de 9 de febrero de 2012 (caso Vejdeland y otros c. Suecia), como las Sentencias del Tribunal Constitucional 112/2016 y 177/2015, y solicita la desestimación íntegra de la reclamación presentada.

4.- Con carácter previo es preciso recordar que Twitter es un canal de comunicación que permite a sus usuarios el envío e intercambio de mensajes de texto breves a grupos reducidos de seguidores o, de forma abierta, a todo el público. Por eso, dada la naturaleza de dicha actividad, en principio, no parece que le resulten aplicables -como pretende la formación reclamante- las exigencias que el artículo 66.2 de la LOREG impone durante el periodo electoral a los medios informativos privados.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

5.- Ello no es óbice para considerar como un hecho incontrovertible que Twitter se ha convertido en una herramienta de contacto social con una enorme difusión y una indiscutible relevancia. Por eso el legislador ha adoptado límites a la actuación de los prestadores de servicios de la sociedad de la información.

En particular cabe recordar que el artículo 8.1. c) de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico, permite que los órganos competentes puedan adoptar medidas para que se interrumpa la prestación de estos servicios cuando vulneren “el respeto a la dignidad de la persona y al principio de no discriminación por motivos de raza, sexo, religión, opinión, nacionalidad, discapacidad o cualquier otra circunstancia personal o social”.

No obstante, la legislación electoral no hace mención alguna a esta cuestión ni confiere atribuciones específicas a la Administración electoral, análogas por ejemplo a las que el artículo 66.2 de la LOREG establece con relación a los medios privados de comunicación.

Con todo, la posición predominante de Twitter en la sociedad actual ha llevado a que en las campañas electorales constituya un instrumento casi imprescindible para candidatos y formaciones electorales. Por lo tanto, la actuación de los responsables de esta red social, permitiendo o restringiendo la actividad de las candidaturas o de los candidatos, no es irrelevante a los efectos del respeto al principio de igualdad que debe presidir un proceso electoral. Y esta consideración puede dar lugar a la existencia de unas obligaciones que, por afectar a aspectos de trascendencia pública, van más allá del contenido del contrato y de la relación contractual.

Es, por tanto, el interés público consistente en que el proceso electoral se desarrolle conforme a los principios que lo inspiran -en particular los de pluralismo político, transparencia, objetividad e igualdad-, el que justifica una posible intervención de la Junta Electoral Central, si los responsables de la red social, de manera injustificada, impidiesen a una formación política hacer uso de las facilidades que ofrece su canal, colocándola en una posición tan desfavorable que pudiera considerarse vulnerado alguno de los principios que deben regir la totalidad del desarrollo del proceso electoral.

En este sentido debe advertirse que, aun cuando los usuarios de Twitter suscriban un contrato privado, como aducen los responsables de esta red, se trata de un contrato sometido a condiciones generales de la contratación, en el que la empresa es la parte predisponente y el usuario es un mero adherente sin posibilidad de influir en el contenido del contrato, y que por tal razón no pueden incorporarse al mismo cláusulas contrarias a normas imperativas o prohibitivas ni cláusulas abusivas (art. 8 de la Ley de Condiciones Generales de la Contratación), ni tampoco pueden implicar la renuncia a derechos reconocidos en las leyes, cuando esa renuncia sea contraria “al interés o el orden público o perjudiquen a terceros” (art. 6.2 del Código Civil).

Dentro del concepto de orden público cabe considerar integrados los valores superiores de pluralismo político e igualdad (art. 1.1 de la Constitución), el derecho fundamental de igualdad y no discriminación por razón ideológica (art. 14 de la Constitución) y el



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

derecho fundamental de participación política en condiciones de igualdad (art. 23 de la Constitución). Una hipotética vulneración de estos valores, principios y derechos ocurrida durante el periodo electoral, podría habilitar a la Junta Electoral Central a adoptar medidas en orden a su restablecimiento, puesto que el artículo 8.1 le confiere la misión de garantizar los principios de transparencia, objetividad e igualdad en los procesos electorales.

Dado que el presente caso se refiere a una reclamación por un hecho sucedido durante el periodo electoral y que supuso una restricción del derecho a realizar campaña de la formación política reclamante, la Junta Electoral Central se considera competente para entrar a su examen.

6.- El mensaje que ocasionó la decisión de Twitter fue el siguiente: *“Suponen aproximadamente un 0,2% y son responsables del 93% de las denuncias. La mayoría son procedentes del Magreb. Es la Cataluña que están dejando la unánime indolencia y complicidad con la delincuencia importada. ¡Sólo queda VOX!≠StopIslamización”*.

Como consecuencia de la difusión de este texto, Twitter International Company impidió a la formación denunciante la remisión de mensajes por su canal de comunicación entre el 28 de enero y el 4 de febrero (dentro del periodo de la campaña electoral, que comenzó el 30 de enero y concluyó el 12 de febrero).

Twitter sostiene que con ese mensaje se vulneró su política relativa a las conductas de incitación al odio, y en particular la prohibición de “incitar al miedo o difundir estereotipos de temor sobre una categoría protegida”. A su juicio, esa vulneración se produjo al “aseverar que son los musulmanes o las personas de origen magrebí quienes cometen el 93% de los delitos en Cataluña”.

7.- El ámbito de competencia de la Junta Electoral Central en este asunto debe ceñirse a la consideración de si la medida de limitar la difusión de nuevos mensajes durante ocho días, con la singularidad de que estaban comprendidos dentro de campaña electoral, pudo suponer una vulneración del derecho de participación política en condiciones de igualdad de la formación reclamante. Dicho de otro modo, debe limitarse a estimar o no la razonabilidad de la medida adoptada y si ésta podía entenderse cubierta por el margen del principio de autonomía de la voluntad que rige los contratos privados.

8.- En opinión de esta Junta Electoral Central, la decisión de Twitter cabe considerarla como razonable y no discriminatoria por los siguientes motivos:

1º) La cláusula aplicada tiene carácter general, por lo que se aplica a todos los usuarios de Twitter, y era, o debía ser, conocida por la formación recurrente. Responde además a una finalidad legítima que no resulta contraria a la legislación y a la jurisprudencia relativa a los límites de la libertad de expresión.

Cabe recordar que el artículo 10.1 de la Constitución señala que la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son fundamento del orden político y de la paz social.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

La jurisprudencia constitucional “ha destacado tanto el carácter preeminente que tiene el derecho a la libertad de expresión en los sistemas democráticos, como su carácter limitado cuando entra en conflicto con otros derechos o intereses constitucionales, como sucede, por ejemplo, con aquellas expresiones que son manifestación del discurso del odio y que cabe interpretar como incitaciones a la violencia, discriminación contra colectivos, etc. (...)” La STC 177/2015 “recuerda que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha afirmado que la tolerancia y el respeto de la igual dignidad de todos los seres humanos constituyen el fundamento de una sociedad democrática y pluralista, de lo que resulta que, en principio, se pudiera considerar necesario en las sociedades democráticas sancionar e incluso prevenir todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio basado en la intolerancia” (STC 112/2016, FJ 2).

De hecho, el artículo 510.1 a) del Código Penal tipifica como delito con pena de prisión de 1 a 4 años y multa de 6 a 12 meses, “a quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquel, por motivos racistas, antisemitas y otros referentes a la ideología, religión o creencias o la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación”.

A lo anterior cabe añadir que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado que la incitación al odio no entraña necesariamente un llamamiento a la comisión de un acto de violencia u otros actos delictivos. Los ataques contra personas cometidos insultando, ridiculizando o difamando a grupos específicos de la población son suficientes para que las autoridades puedan combatir un discurso racista basado en la libertad de expresión ejercida de manera irresponsable (STEDH de 16 de julio de 2009, caso Féret c. Bélgica, reiterada en la STEDH de 9 de febrero de 2012, caso Vejdeland y otros c. Suecia).

Esta jurisprudencia ha sido recogida en la Recomendación General nº 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio, adoptada el 8 de diciembre de 2015 por la Comisión Europea contra el Racismo y la Tolerancia del Consejo de Europa. En ella se pone de relieve que el discurso del odio incluye “el fomento, promoción o instigación en cualquiera de sus formas, al descrédito, difusión de estereotipos negativos o estigmatización de personas o grupos”.

En esa misma línea, la Comisión Europea ha promovido un “código de conducta para combatir el discurso de odio ilegal en línea“, que ya han suscrito algunas redes sociales.

Este conjunto de datos legislativos y jurisprudenciales pone de relieve, a nuestro juicio, que no resulta ilegítimo que una red social pueda establecer criterios como los que son objeto de examen, esto es la prohibición de conductas que inciten al miedo o a difundir estereotipos de temor sobre una categoría protegida de personas.

2º) Admitida la legitimidad del criterio, incluido por Twitter en su política relativa a los conductas de incitación al odio, su aplicación al caso examinado, en opinión de esta Junta, resulta razonable y ajustada al principio de proporcionalidad.



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Resulta razonable puesto que no es arbitrario considerar que las expresiones utilizadas en el mensaje de referencia unidas al hashtag utilizado (#stopIslamización), implícitamente suponían la consideración de las personas procedentes del Magreb como responsables de la mayor parte de la delincuencia producida en Cataluña. No es artificioso considerar que ese mensaje transmite la idea de que las personas que profesan el Islam, siendo aproximadamente un 0,2% de la población de Cataluña, son responsables del 93% de las denuncias, y que de esa población la mayoría son procedentes del Magreb. No es, en suma, irrazonable considerar que este tipo de mensaje supone infundir estereotipos negativos de temor en relación con las personas que profesan la religión islámica o que proceden del Magreb.

En cuanto a la medida concreta adoptada, la suspensión de la cuenta de la formación recurrente por 8 días, debe precisarse que aunque se trate de un periodo temporal limitado, el hecho de que cinco de esos días hayan coincidido con el periodo de quince días de campaña electoral hace que la medida resulte particularmente trascendente. Sin embargo, concurren otras circunstancias que deben ser tenidas en cuenta. En primer lugar porque, según consta en las alegaciones de Twitter, se trata de una medida para casos de incumplimiento reiterado, y era la segunda vez que Vox incumplía este acuerdo –le había sido limitada temporalmente la cuenta en enero de 2020-; y además porque, como queda acreditado en el expediente, los candidatos de esa formación política pudieron seguir utilizando sus perfiles en esa misma red social sin limitaciones. Únicamente se restringió la cuenta de la formación política pero no la de sus candidatos, incluido el cabeza de lista que suscribe esta reclamación. Por estos motivos la Junta considera que la medida adoptada no fue desproporcionada.

9.- Cuestión distinta es que esta materia deba ser objeto de regulación por el legislador. Esta Junta es consciente de los peligros y riesgos que pueden suponer algunas decisiones de los responsables de las redes sociales durante la campaña electoral. No resulta exagerado considerar que algunas de ellas pueden limitar seriamente la campaña electoral de cualquier candidato, y que, dada la perentoriedad de los periodos electorales, apenas tendrá tiempo para obtener una tutela judicial eficaz frente a esas decisiones.

Tampoco resulta satisfactorio que decisiones de esta naturaleza se adopten de plano sin oír con carácter previo a las personas perjudicadas.

Todas estas cuestiones deben ser abordadas por el legislador. Hasta entonces, la inexistencia de previsión en la normativa electoral vigente solo permite a la Administración electoral actuar en casos extremos en que considere que se haya podido producir una vulneración grave de los principios de pluralismo político, transparencia, objetividad o igualdad entre las candidaturas electorales.

En el presente caso, esta Junta entiende que no se ha producido una situación de esta naturaleza, por lo que procede desestimar la reclamación.

El presente Acuerdo es firme en vía administrativa. Contra el mismo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala Tercera del Tribunal



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

Supremo en el plazo de dos meses desde su notificación, conforme a lo dispuesto en el artículo 12.3.a) de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Voto Particular por el que el Vocal José Miguel Serrano Ruiz-Calderón respetuosamente disiente de la Resolución de la Junta Electoral Central acerca de la Reclamación contra Twitter por la suspensión de la cuenta del partido político VOX en esa red social estando convocadas las elecciones al Parlamento de Cataluña de 14 de febrero de 2021.

En la sociedad contemporánea las empresas de redes sociales han obtenido una posición monopolística en el Mundo y un nivel de influencia política que hace que sus actuaciones tengan una indudable trascendencia en el campo político y especialmente en el electoral. No en vano se ha alardeado, por ejemplo, de su decisiva influencia en "las revoluciones de colores" que supusieron el cambio de regímenes políticos.

Es por ella por lo que su actuación en periodo de campaña electoral debe ser analizado con especial cuidado. Esto es especialmente relevante cuando los afectados por las decisiones unilaterales de suspensión de utilización de cuentas son Partidos, Candidaturas o Candidatos en la Campaña. La cuenta y sus seguidores del que se dispone al inicio de la campaña. Por ello este vocal se muestra de acuerdo con la Resolución de la que parcialmente disiente cuando afirma que:

Es, por tanto, el interés público consistente en que el proceso electoral se desarrolle conforme a los principios que lo inspiran -en particular los de pluralismo político, transparencia, objetividad e igualdad-, el que justifica una posible intervención de la Junta Electoral Central, si los responsables de la red social, de manera injustificada, impidiesen a una formación política hacer uso de las facilidades que ofrece su canal, colocándola en una posición tan desfavorable que pudiera considerarse vulnerado alguno de los principios que deben regir la totalidad del desarrollo del proceso electoral.

En este sentido debe advertirse que, aun cuando los usuarios de Twitter suscriban un contrato privado, como aducen los responsables de esta red, se trata de un contrato sometido a condiciones generales de la contratación, en el que la empresa es la parte predisponente y el usuario es un mero adherente sin posibilidad de influir en el contenido del contrato, y que por tal razón no pueden incorporarse al mismo cláusulas contrarias a normas imperativas o prohibitivas ni cláusulas abusivas (art. 8 de la Ley de Condiciones Generales de la Contratación), ni tampoco pueden implicar la renuncia a derechos reconocidos en las leyes, cuando esa renuncia sea contraria "al interés o el orden público o perjudiquen a terceros" (art. 6.2 del Código Civil).

La acción recurrida de la red Twitter ha consistido en negar durante la mayor parte de la campaña electoral 8 días de 14 (más de la mitad del periodo) a un partido contendiente el acceso a la red y el aislamiento de sus seguidores por esta vía, no respecto a un mensaje determinado sino al conjunto de la actividad de esa cuenta. La ha hecho sin permitir alegar a la parte "sancionada" y sin explicitar de forma razonada y



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

suficientemente extensa las razones que llevan a considerar que el tweet incita a expresa discriminación, xenofobia o racismo.

Se encuentra en el núcleo de la Libertad de Expresión no solo como derecho concreto sino como base de la propia convivencia civilizada que la responsabilidad, cuando corresponda, por lo expresado se realice mediante un procedimiento judicial y al menos mediante un procedimiento que garantice la contradicción y la defensa. El mantenimiento de los requisitos antes expresados se ve amenazado fundamentalmente por las legislaciones excepcionales y las decisiones ante riesgos que se consideran inminentes, lo que está acumulando sobre nuestras legislaciones un conjunto de restricciones que son cada vez más extensas lo que no es deseable.

Y en este sentido respecto al artículo 20 de la Constitución Española debe considerarse que "el ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa" y que solo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial.

Twitter evidentemente ni explicó ni dio audiencia al afectado sobre esta forma de censura.

Ahora bien, al resolver que la decisión fue proporcionada, de lo que discrepo por ser una paralización durante más de la mitad de la campaña, la Junta Electoral Central viene a hacer lo mismo pues reclama la capacidad de considerar que un breve mensaje electoral tiene las características que su Resolución describe

Admitida la legitimidad del criterio, incluido por Twitter en su política relativa a los conductas de incitación al odio, su aplicación al caso examinado, en opinión de esta Junta, resulta razonable y ajustada al principio de proporcionalidad.

Resulta razonable puesto que no es arbitrario considerar que las expresiones utilizadas en el mensaje de referencia unidas al hashtag utilizado (#stopIslamización), implícitamente suponían la consideración de las personas procedentes del Magreb como responsables de la mayor parte de la delincuencia producida en Cataluña. No es artificioso considerar que ese mensaje transmite la idea de que las personas que profesan el Islam, siendo aproximadamente un 0,2% de la población de Cataluña, son responsables del 93% de las denuncias, y que de esa población la mayoría son procedentes del Magreb. No es, en suma, irrazonable considerar que este tipo de mensaje supone infundir estereotipos negativos de temor en relación con las personas que profesan la religión islámica o que proceden del Magreb.

En cuanto a la medida concreta adoptada, la suspensión de la cuenta de la formación recurrente por 8 días, debe precisarse que aunque se trate de un periodo temporal limitado, el hecho de que cinco de esos días hayan coincidido con el periodo de quince días de campaña electoral hace que la medida resulte particularmente trascendente. Sin embargo, concurren otras circunstancias que deben ser tenidas en cuenta. En primer lugar porque, según consta en las alegaciones de Twitter, se trata de una medida para casos de incumplimiento reiterado, y era la segunda vez que Vox incumplía este acuerdo –le había sido limitada temporalmente la cuenta en enero de



JUNTA ELECTORAL CENTRAL

2020-; y además porque, como queda acreditado en el expediente, los candidatos de esa formación política pudieron seguir utilizando sus perfiles en esa misma red social sin limitaciones. Únicamente se restringió la cuenta de la formación política pero no la de sus candidatos, incluido el cabeza de lista que suscribe esta reclamación. Por estos motivos la Junta considera que la medida adoptada no fue desproporcionada.

Y todo ello sin dar posibilidad a la parte recurrente de alegar sobre este aspecto y consolidando la facultad de censura unilateral de las grandes compañías tecnológicas y de redes sociales. La posibilidad de ulterior recurso sobre la decisión de la JEC no soluciona desde mi punto de vista la carencia indicada.

Concuero plenamente, sin embargo, con la apreciación de la Junta Electoral Central cuando afirma que

Cuestión distinta es que esta materia deba ser objeto de regulación por el legislador. Esta Junta es consciente de los peligros y riesgos que pueden suponer algunas decisiones de los responsables de las redes sociales durante la campaña electoral. No resulta exagerado considerar que algunas de ellas pueden limitar seriamente la campaña electoral de cualquier candidato, y que, dada la perentoriedad de los periodos electorales, apenas tendrá tiempo para obtener una tutela judicial eficaz frente a esas decisiones.

Por todo lo cual disiento respetuosamente de la Resolución de la Junta Electoral Central y entiendo que no debería haberse apreciado proporcionalidad en el acto unilateral de la compañía Twitter.