

# Twitter: El derecho a no ser bloqueado por los órganos de la Administración

## (Comentario sobre el Dictamen N° 18.671-2019 de la Contraloría General de la República)

Twitter: The right not to be blocked by the organs of the Administration  
(Comment on Opinion N° 18.671-2019 of Comptroller General of the Republic)

Cristian Román Cordero\*

El presente trabajo analiza el reciente Dictamen N° 18.671-2019 de la Contraloría General de la República que dispuso que los órganos de la Administración en sus cuentas institucionales de Twitter no pueden bloquear a usuarios de esta red social.

This paper analyzes the recent opinion N° 18.671-2019 of the Comptroller General of the Republic that provided that the organs of the Administration in their institutional Twitter accounts cannot block users of this social network.

**Palabras clave:** Twitter, bloqueo, Administración, derecho a la información, libertad de expresión.

**Key words:** Twitter, blocking, Administration, right to information, freedom of expression.

### Introducción

El uso de las Redes Sociales por los órganos de la Administración está hoy ampliamente extendido, lo que se evidencia muy especialmente con Twitter. No obstante su relevancia creciente, e incluso la referencia expresa que diversas normas están efectuando a su uso por dichos órganos, no existe hasta el momento, como sería recomendable, alguna regulación sistemática sobre sus límites. En este contexto, la Contraloría

\* Profesor asociado de Derecho Administrativo de la Universidad de Chile. Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Chile. Dirección Postal: Pío Nono 1, Providencia, Santiago de Chile. Correo electrónico: croman@derecho.uchile.cl

Recibido el 20 de noviembre de 2019 y aceptado el 3 de diciembre de 2019.

General de la República, supliendo dicho vacío, los ha ido estableciendo a través de su jurisprudencia administrativa. El último de ellos se contiene en el Dictamen N° 18.671-2019, del pasado 10-7-2019, que precisa que los órganos de la Administración, en su cuenta de Twitter, no pueden, bajo ninguna circunstancia, bloquear a otros usuarios de esta Red Social.

Dada la relevancia del problema que dicho Dictamen aborda, a continuación expondremos sus aspectos medulares (Parte II), comentaremos sus fundamentos, destacando muy especialmente su armonía con la más reciente jurisprudencia comparada (Parte III) y, finalmente, apuntaremos nuestras conclusiones (Parte IV).

## I. Síntesis del Dictamen

La Contraloría General de la República, a través del Dictamen N° 18.671-2019, del pasado 10-7-2019, estableció que un órgano de la Administración, en su cuenta de twitter, no puede bloquear a otros usuarios de esta Red Social.

En cuanto a los hechos que lo motivan, cabe consignar que, en Twitter, dos personas fueron bloqueadas por la Policía de Investigaciones. Atendido lo anterior, ellas requirieron a la Contraloría General de la República pronunciamiento sobre la legalidad de dicho actuar. Por su parte, el referido órgano policial informó a ésta que ello estaba conforme a su manual de uso de Redes Sociales, mismo que permite bloquear a usuarios de Twitter que empleen lenguaje violento o soez, realicen ataques a instituciones, autoridades o a minorías, etcétera; facultad que, agregó, la propia aplicación le reconoce.

En lo medular, el Dictamen en comento se estructuró en base a tres pilos argumentales:

1. El primero refiere el marco normativo que rige esta materia. Al efecto señala:

a) La Constitución Política de la República, en cuanto dispone que los órganos del Estado deben respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana (artículo 5°); que los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen, son públicos (artículo 8°, inciso 2°); que todas las personas cuentan con la libertad de emitir opinión e informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio (artículo 19, N° 12); y reconoce el derecho de petición (artículo 19, el N° 14);

b) La Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en cuanto dispone que los órganos de la Administración deben observar, entre otros, los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad administrativas, y de participación ciudadana en la gestión pública (artículo 3°); y

c) La Ley N° 19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, en cuanto dispone que las personas cuentan con la liber-

tad de emitir opinión y de informar, sin censura previa (artículo 1º, inciso 1º), y el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general (artículo 1º, inciso final). Asimismo, en cuanto precisa que son medios de comunicación social aquellos aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado (artículo 2º, inciso 1º).

2. El segundo nos recuerda los fundamentos que avalan el empleo de Twitter por los órganos de la Administración, mismos que, conforme precisa, conforman los límites a los cuales deben conformarse en su uso. Tales son los principios de eficiencia y eficacia, transparencia y publicidad administrativa y debido cumplimiento de la función pública.

3. El tercero nos recuerda que, conforme a su jurisprudencia administrativa, la cuenta de Twitter de un órgano de la Administración, es un bien de éste, y como tal debe ser utilizado exclusivamente para servir a los fines institucionales que le son propios; y en este contexto, también para publicitar comunicaciones o hechos de interés general acerca de algún aspecto relevante de sus labores, actividades o tareas, lo cual está en correspondencia con: a) el derecho de los ciudadanos a ser informados, b) el derecho a participar en la gestión pública, y c) el derecho a emitir opiniones.

El Dictamen en comento cuenta, además, con un “añadido” sobre los deberes y derechos de los usuarios de Twitter respecto de las cuentas de los órganos de la Administración en dicha Red Social:

1. Deber: Al dirigirse a las autoridades u órganos de la Administración, a través de Twitter, deben hacerlo con respeto –cita al efecto el artículo 19, Nº 14, de la Constitución Política de la República–, y si así no lo hicieran, éstos bien podrían no responderles, y operar, en su caso, los mecanismos legales y judiciales que el Ordenamiento Jurídico prevé respecto de delitos y abusos en este ámbito; y

2. Derecho: Frente a comentarios publicados o divulgados por un órgano de la Administración en su cuenta de Twitter que estimen ofensivos o inadecuados, pueden denunciarlo a los administradores de la aplicación por infracción a las reglas y términos del servicio.

## II. Comentario sobre el Dictamen

Compartimos plenamente lo señalado por el Dictamen en comento, en orden a que los órganos de la Administración, en su cuenta Twitter, no pueden bloquear a otros usuarios.

Con todo, estimamos que la línea argumental seguida por el Dictamen en comento es deficiente y confusa, pues sólo nos indica ciertos elementos de juicio –que ya hemos referido–, sin que explicita claramente cuál es la concatenación sucesiva y lógica entre ellos que conduzca inequívocamente a lo dictaminado.

En este contexto, estimamos que tales elementos de juicio bien pueden ser concatenados sucesiva y lógicamente, con dicho propósito, de la siguiente manera:

1. El empleo de Twitter por los órganos de la Administración se sustenta en razones fácticas, y éstas, a su vez, en razones jurídicas. Dichas razones, fácticas y jurídicas, conforman los límites a los cuales aquéllos deben conformarse en su uso.

2. Las razones fácticas del empleo de Twitter por los órganos de la Administración son, en lo medular, el hecho que éste permite sin costo:

- a) la publicidad de sus actuaciones, y
- b) la comunicación entre aquéllos y los ciudadanos.

3. Por su parte, las razones jurídicas que dan sustento a las señaladas razones fácticas, son:

a) En cuanto a la publicidad de sus actuaciones, los principios de publicidad y transparencia de la Administración<sup>1</sup>, y el de participación ciudadana en la gestión pública.

Este último, pues dicha participación precisa necesariamente que la ciudadanía disponga de información sobre el quehacer público. Sin ésta, cualquier forma de participación ciudadana se torna ilusoria o bien aparente. No en vano el artículo 71 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, inserto en su Título IV, "Participación Ciudadana en la Gestión Pública", precisa que "cada órgano de la Administración del Estado deberá poner en conocimiento público información relevante acerca de sus políticas, planes, programas, acciones y presupuestos, asegurando que ésta sea oportuna, completa y ampliamente accesible. Dicha información se publicará en medios electrónicos u otros"; y

b) En cuanto a la comunicación entre los órganos de la Administración y los ciudadanos, el principio de participación ciudadana en la gestión pública<sup>2</sup>.

En este sentido, no podemos dejar de señalar que, conforme a lo previsto en el artículo 70, inciso 1°, de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, inserto en su Título IV, "Participación Ciudadana en la Gestión Pública", "cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia"; contexto en el cual estimamos que el sólo empleo de

<sup>1</sup> Artículos 8° de la Constitución Política de la República y 3° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Y en general, la Ley N° 20.285, sobre Transparencia.

<sup>2</sup> Artículo 3° y Título IV de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Twitter por los órganos de la Administración importa el reconocimiento tácito de éste como una modalidad formal y específica de participación.

4. Las razones fácticas, esto es, la publicidad de las actuaciones de los órganos de la Administración y la comunicación entre éstos y los ciudadanos, se evidencian de diversas maneras. Respectivamente:

a) La publicidad de las actuaciones de los órganos de la Administración, pues los tweets que éstos publican en sus cuentas de Twitter, les permiten, tal como consigna el Dictamen en comentario, “publicitar comunicaciones o hechos de interés general para toda la población acerca de algún aspecto relevante de las labores, actividades o tareas que versen acerca de su funcionamiento”.

Ello acontece, por ejemplo, cuando la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI), a través de su cuenta de Twitter, tan pronto acontece un evento telúrico, informa a la ciudadanía sobre su grado y epicentro y, si es del caso, sobre los posibles riesgos de tsunami en zonas costeras.

b) La comunicación entre los órganos de la Administración y los ciudadanos, pues éstos pueden publicar tweets, i) insertando en ellos el nombre de la cuenta de un órgano de la Administración (por ejemplo, “@Administración”), con lo cual de esta forma éste es interpelado (en efecto, le aparecerá dentro de las “notificaciones” de la aplicación); y ii) como comentario a un tweet anterior que un órgano de la Administración ha publicado, al cual queda indisolublemente unido, junto a los demás comentarios efectuados de igual forma por otros usuarios de esta Red Social.

Cabe destacar que la comunicación entre los órganos de la Administración y los ciudadanos, en los hechos, puede tener el carácter de derecho de petición (artículo 19, N° 14, de la Constitución Política de la República), o, a lo menos, de solicitud de información, reclamo o sugerencia, en cuyo caso la cuenta de Twitter del respectivo órgano de la Administración se convierte en una verdadera Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias<sup>3</sup> (OIRS) virtual.

<sup>3</sup> Su origen último de estas Oficinas se encuentra en el Decreto Supremo N° 680, de 1990, cuyos artículos 1° y 2° señalaban:

“Artículo 1°.- Los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y los demás servicios públicos a que se refiere el inciso primero del artículo 18 de la Ley N° 18.575 y las empresas públicas creadas por ley establecerán oficinas de información para el público usuario en aquellas unidades que deben atenderlo, con el fin de asistir al administrado en su derecho a presentar peticiones; sugerencias o reclamos ante la Administración del Estado”.

“Artículo 2°.- A dichas oficinas les corresponderá:

a) Informar al administrado sobre la organización, competencia y funcionamiento del órgano, servicio o empresa en el que se adscribe esa repartición; los requisitos, formalidades y plazos de las presentaciones o solicitudes a ellos dirigidas; la documentación y antecedentes, que deben acompañarse a éstas; los procedimientos y su tramitación; y las demás indicaciones necesarias a fin de que el público tenga un acceso expedito y oportuno a sus diversas prestaciones.

Asimismo, deberán informar sobre la ubicación, competencia y horarios de las unidades de la Administración del Estado perteneciente a otros órganos, servicios o empresas relacionadas con las prestaciones que se requieran;

b) Asistir al administrado cuando encontrare dificultades en la tramitación de sus asuntos ante el órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha oficina;

Esto es particularmente patente, por ejemplo, en las cuentas de Twitter de las municipalidades, ya que, en las formas antes mencionadas, diversos usuarios de esta Red Social les formulan peticiones (por ejemplo, de re-pavimentación de ciertas calles por existir en ellas “eventos”), solicitan información (por ejemplo, sobre el horario de atención de ciertas unidades municipales), formulan reclamos (por ejemplo, frente a la deficiente labor de funcionarios municipales) y/o sugerencias (por ejemplo, sobre ciertas acciones a adoptar en pos de un mejor servicio).

Mención aparte merece la comunicación que tiene lugar entre los órganos de la Administración y los ciudadanos a través de los comentarios que éstos efectúan a partir de un tweet publicado por aquéllos. Ello por cuanto, de esa forma, en los hechos, se crea, una “audiencia pública”<sup>4</sup> o una “consulta pública”<sup>5</sup> virtual, en la que pueden interactuar, en relación al tema que el tweet fija, tanto los órganos de la Administración y los usuarios de esta Red Social, como éstos entre sí; misma que por tales características en el Derecho Comparado ha sido calificada como una “digital town hall” o un “foro designado”, natural espacio para la discusión democrática y el ejercicio de la libertad de expresión.

---

c) Recibir y estudiar las sugerencias que los administrados presenten ante ellas, que tengan por objeto mejorar el funcionamiento del órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha oficina, y d) Recibir los reclamos que los administrados presenten en relación al órgano, servicio o empresa al que pertenece dicha oficina o respecto de alguno de sus funcionarios, que tengan por objeto representar deficiencias, abusos, faltas, omisiones o cualquier otra irregularidad que afecten al interés personal legítimo del reclamante”.

También se refiere a ellas el Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana N° 30 del 7 de diciembre del 2000.

<sup>4</sup> La audiencia pública es un mecanismo de participación ciudadana en la gestión pública que en nuestro Ordenamiento Jurídico está referido al ámbito municipal. A ella se refiere el artículo 97 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que dispone:

“Artículo 97.- Cada municipalidad deberá regular en la ordenanza municipal de participación a que se refiere el artículo 93 las audiencias públicas por medio de las cuales el alcalde y el concejo conocerán acerca de las materias que estimen de interés comunal, como asimismo las que no menos de cien ciudadanos de la comuna les planteen. Exceptúanse de esta exigencia las comunas de menos de 5.000 habitantes, en las que el concejo determinará el número de ciudadanos requirentes. Sin perjuicio de la facultad reguladora del concejo, la solicitud de audiencia pública deberá acompañarse de las firmas de respaldo correspondientes, contener los fundamentos de la materia sometida a conocimiento del concejo y, además, deberá identificar a las personas que, en un número no superior a cinco, representarán a los requirentes en la audiencia pública que al efecto se determine”.

<sup>5</sup> La consulta pública es un mecanismo de participación ciudadana en la gestión pública que en nuestro Ordenamiento Jurídico tiene carácter general. A ella se refiere el artículo 73 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración, que dispone:

“Artículo 73.- Los órganos de la Administración del Estado, de oficio o a petición de parte, deberán señalar aquellas materias de interés ciudadano en que se requiera conocer la opinión de las personas, en la forma que señale la norma a que alude el artículo 70.

La consulta señalada en el inciso anterior deberá ser realizada de manera informada, pluralista y representativa.

Las opiniones recogidas serán evaluadas y ponderadas por el órgano respectivo, en la forma que señale la norma de aplicación general”.

5. Cabe ahora destacar cuáles son los efectos que produce el hecho que un usuario de Twitter sea bloqueado por un órgano de la Administración. A saber, éstos son:

a) No podrá visualizar los tweets que publique el órgano de la Administración que lo ha bloqueado;

b) No podrá comunicarse con el órgano de la Administración que lo ha bloqueado; y

c) No podrá participar en la “audiencia pública” o “consulta pública” virtual que puede crearse a partir de cualquier tweet que publique el órgano de la Administración que lo ha bloqueado.

6. A la luz de lo señalado precedentemente, cabe concluir que el hecho que los órganos de la Administración, en Twitter, bloqueen a usuarios de dicha Red Social, es absolutamente contrario a Derecho, ya que:

a) En la hipótesis señalada en la letra a) del numeral precedente, violentaría, respecto de los usuarios bloqueados, los principios de publicidad y transparencia y de participación ciudadana en la gestión pública.

Asimismo, el derecho de toda persona a ser informada de asuntos de interés general<sup>6</sup>. En relación a esto, cabe destacar que todos los tweets que un órgano de la Administración publique, cualquiera sea su contenido, no pueden sino que entenderse con tal carácter (máxime cuando Twitter actualmente se está empleando por algunas autoridades como un medio para informar decisiones en el ejercicio de sus potestades, antes de que ellas sean formalizadas en los actos administrativos de rigor). Y precisamente porque los tweets del Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump son de interés público (nacional y mundial), los administradores de la aplicación Twitter han resuelto no borrarlos (ni cerrar su cuenta), no obstante las denuncias que miles de usuarios les han formulado en atención a que el contenido de muchos de esos tweets contravendrían las reglas y términos del servicio<sup>7</sup>.

Y la libertad de expresión, en forma indirecta, y con ello el principio democrático. Esto, pues el usuario bloqueado, al no poder visualizar los tweets que publique el órgano de la Administración que lo ha bloqueado, no podrá informarse de su contenido (asuntos de interés general, conforme se ha in-

<sup>6</sup> Artículo 1º, inciso final, de Ley N° 19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo.

<sup>7</sup> En efecto, Twitter ha empleado este mismo razonamiento para explicar su decisión de no borrar los tweets del Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, a pesar de las denuncias que numerosos usuarios le han formulado en cuanto a que muchos de esos tweets constituyen amenaza directa, acoso o comportamientos que incitan al odio, conductas todas ellas prohibidas conforme a sus Políticas. En este sentido ha señalado que “*está comprometido con la transparencia y mantener a la gente informada sobre lo que está sucediendo en el mundo*”.

Acá puede verse las secuencias de Twitter a través de los cuales esta Red Social explica el por qué no borra los tweets del Presidente Trump:  
[https://mobile.twitter.com/Policy/status/912438046515220480?ref\\_src=twsrc%5Etfw&ref\\_url=https%3A%2F%2Fd-21684019502120554553.amproject.net%2F1506372648650%2Fframe.html](https://mobile.twitter.com/Policy/status/912438046515220480?ref_src=twsrc%5Etfw&ref_url=https%3A%2F%2Fd-21684019502120554553.amproject.net%2F1506372648650%2Fframe.html)

dicado), lo que, consecuentemente, le impedirá formarse una opinión al respecto y emitirla. No en vano nuestro Tribunal Constitucional ha afirmado que “el derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido en la Carta Fundamental (...) como un mecanismo esencial para la vigencia plena del régimen democrático y de la indispensable asunción de responsabilidades unida a la consiguiente rendición de cuentas que éste supone por parte de los órganos del Estado hacia la ciudadanía”<sup>8</sup>.

b) En la hipótesis señalada en la letra b) del numeral precedente, violentaría, respecto de los usuarios bloqueados, el derecho a comunicarse con la Administración y el principio de participación ciudadana en la gestión pública.

Ello por cuanto éstos no podrán dirigir al órgano de la Administración que los ha bloqueado peticiones ni efectuarle solicitudes de información, reclamos y/o sugerencias.

c) En la hipótesis señalada en la letra c) del numeral precedente, violentaría, respecto de los usuarios bloqueados, el derecho a comunicarse con la Administración y el principio de participación ciudadana en la gestión pública.

Asimismo, la libertad de expresión, en forma directa, y con ello el principio democrático. Esto, ya que, tal como hemos señalado, cada tweet que publica un órgano de la Administración permite a los usuarios de esta Red Social efectuar comentarios, observaciones, etcétera, conformándose así una verdadera “audiencia pública” o “consulta pública” virtual, en la que el usuario bloqueado no podrá participar y, consecuentemente, tampoco emitir su opinión. En este contexto, cabe recordar que artículo 19, N° 12, de la Constitución Política de la República, dispone que ésta asegura a todas las personas “La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio”.

### III. Armonía del Dictamen con la jurisprudencia comparada

En otro orden de cosas, cabe destacar que el Dictamen en comento se encuentra en armonía con la más reciente jurisprudencia comparada sobre esta materia. Al efecto podemos señalar:

a) Caso *Schult v. Presidencia*, de Costa Rica (2012)<sup>9</sup>. La Corte Suprema de Justicia de Costa Rica sostuvo que la Presidencia de ese país, al bloquear en su cuenta de Twitter al señor Schult, vulneró el principio de libre acceso a la información pública y el derecho de aquél a la libre expresión<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Sentencia TC Rol N° 634 (2006).

<sup>9</sup> Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, Resolución N° 2012016882, de 4-12-2012.

<sup>10</sup> En lo medular, sostuvo: “Ahora bien, en ese espacio digital, no solo cabe hablar de una extensión de los principios que rigen el libre acceso a la información de carácter público, que consta físicamente en las dependencias administrativas, sino también, de una prolongación de los principios que protegen la libertad de expresión de los administrados, no en los medios de comunicación físicos o tradicionales, sino en los presentes en ese mundo cibernético. (...) Desde esta

b) Caso *Iriarte v. Cateriano*, de Perú (2016)<sup>11</sup>. La Corte Superior de Justicia de Lima sostuvo que el Presidente del Consejo de Ministro (portavoz del Estado Peruano), mientras ejercía su cargo, desde su cuenta Twitter personal, que empleaba tal y como fuera institucional, no podía bloquear a usuarios de esa Red Social. Mas, una vez que ha cesado en el cargo, sí, como cualquier otro usuario<sup>12</sup>.

c) Caso *León v. Winckler*, de México (2019)<sup>13</sup>. La Corte Suprema de Justicia de México sostuvo que el fiscal del Estado de Veracruz, en su cuenta de Twitter privada, pero que empleaba para dar difusión a información propia del ejercicio de su cargo, no puede bloquear a otros usuarios de esa Red Social (en este caso, al periodista reclamante), ya que ello importa una restricción indebida al acceso a la información de éstos<sup>14</sup>.

---

perspectiva, Internet, como medio que permite a los administrados expresar sus opiniones e incrementar su capacidad de acceder a información, impone la necesidad de restringir aquellas medidas que tienen como Único objeto limitar, indebidamente, la libertad de expresión de los usuarios. Entiéndase entonces, que la libertad de expresión se aplica a la red, del mismo modo que a todos los medios de comunicación, de forma tal que resultan inaceptables aquellas restricciones que excedan la limitación básica de respeto al orden público, la moral y las buenas costumbres, así como a derechos personalísimos de terceros. Así las cosas, en tanto el principio de libertad de expresión permea las manifestaciones que se efectúen en el ámbito digital, no se justifica que la Administración discrimine entre quienes tienen acceso como M.A.S amigos, usuarios o seguidores en sus cuentas oficiales en redes sociales o medios abiertos de comunicación, como son, respectivamente, la red facebook y twitter”.

<sup>11</sup> Sentencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, Primera Sala Civil, Resolución N° 5, de 24-8-2016.

<sup>12</sup> En lo medular, sostuvo: “existen filtros de bloqueo donde un usuario de Twitter puede restringir a quienes le permite el acceso a su perfil y bloquear a quienes no desea que accedan; sin embargo, en el caso de autos se trata de una persona quién desempeñaba el cargo de Presidente del Consejo de Ministros el cuál es portavoz del Estado Peruano aunque el Twitter era personal; sin embargo esta última situación en la realidad ha mutado, pues este cargo es desempeñado por el señor Fernando Zavala Lombardi quien actualmente es el Presidente del Consejo de Ministros; entonces, actualmente no se podría abrir la vía del amparo a fin de ordenar que el demandado Pablo Álvaro Cateriano Bellido permita que el recurrente pueda acceder al contenido de su perfil de Twitter, pues en primer lugar tenemos que como ciudadano peruano tiene derecho a seleccionar a que seguidores les permite el acceso a su perfil en las redes sociales y en segundo lugar porque ya no es funcionario público en el cargo que se indica; por lo tanto, en la demanda postulada se ha sustraído la materia pues el demandado actualmente no desempeña el Cargo de Presidente del Consejo de Ministros y de otro lado porque el titular de la cuenta de Twitter puede elegir a quien agrega como contacto o seguidor”.

<sup>13</sup> Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, Amparo N° 1005/2018, de 20-3-2019.

<sup>14</sup> En lo medular, sostuvo: “En primer lugar, es importante resaltar que en mayo de dos mil once el ciudadano Jorge Winckler Ortiz creó su cuenta con fines personales. Esto es varios años antes de que accediera al cargo de fiscal general. Sin embargo, una vez que fue nombrado fiscal general, a través de esa cuenta ha venido relatando las actividades que realiza como servidor público (según se expuso en los párrafos 87-88 de este documento). Al incluir tuits relacionados con sus actividades como servidor público, decidió voluntariamente colocarse en un nivel de publicidad y escrutinio distintos al de una persona privada. Por esta razón, el propio funcionario fue quien libremente decidió extraer su cuenta de la esfera privada para trasladarla al ámbito público, con todos los contenidos que preexistían en ella. (...) En este sentido, el umbral de protección del derecho a la privacidad del que gozan las personas privadas y sus respectivas cuentas en redes sociales se vio afectado por la voluntad del propio fiscal, al decidir utilizar su cuenta de Twitter

d) Caso *Knight First Amendment Institute v. Trump*, de Estados Unidos (2019)<sup>15</sup>. La Corte de Apelaciones del Segundo Circuito sostuvo que el Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, en su cuenta de Twitter, no puede bloquear a otros usuarios de esta Red Social, ya que de esa forma infringiría la libertad de expresión de éstos (reconocida en la Primera Enmienda de la Constitución del señalado país<sup>16</sup>). Al efecto planteó que a partir de los tweets que ese Mandatario publica, se crea un “foro público designado”, aunque virtual (una suerte de “digital town hall”), en el que sus participantes no sólo pueden comunicarse con dicho Mandatario, sino que también intercambiar, con él y con otros usuarios, informaciones y puntos de vista sobre la política gubernamental. Y como en ese foro no pueden participar los usuarios de Twitter que aquél ha bloqueado, concluyó que éstos habían sido lesionados en su derecho a expresar libremente sus opiniones<sup>17</sup>.

Cabe destacar que esta sentencia de la Corte de Apelación del Segundo Circuito está en armonía con la sentencia de la Corte Suprema de este país, dictada en el caso *Packingham v. North Carolina*, que en lo medular sostuvo que las Redes Sociales son una “modern public square” (moderna plaza pública)<sup>18</sup>.

---

como un canal de comunicación con la sociedad. De tal forma que, al ser una persona pública y particularmente un funcionario público, su derecho a la intimidad se ve “desdibujado” en aras de favorecer el derecho a la información. Esto es así porque los temas de interés general, como los relacionados con el desempeño de su gestión gubernamental, están sometidos a un fuerte nivel de escrutinio por parte de los medios de comunicación y la sociedad. (...) Luego, bloquear el acceso a un ciudadano a los contenidos ahí publicados representa una restricción indebida a su derecho al acceso a la información. Lo expuesto anteriormente no implica que el derecho a la privacidad de los servidores públicos deba ser limitado en todos los casos, ya que existe un contenido mínimo de este derecho que debe ser respetado. En el asunto que nos ocupa, el recurrente no expresa razones suficientes para considerar que su cuenta de Twitter pueda ser clasificada como una cuenta privada, ni mucho menos que la información ahí contenida sea de carácter reservado, cuya difusión vulnere su derecho a la privacidad, ni que haya encontrado algún comportamiento abusivo por parte del quejoso”.

<sup>15</sup> Sentencia de la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito, de 9-7-2019.

<sup>16</sup> Esta Enmienda establece: “El Congreso no podrá hacer ninguna ley con respecto al establecimiento de la religión, ni prohibiendo la libre práctica de la misma; ni limitando la libertad de expresión, ni de prensa; ni el derecho a la asamblea pacífica de las personas, ni de solicitar al gobierno una compensación de agravios”.

<sup>17</sup> En lo medular, sostuvo: “Sostenemos que las porciones de la cuenta @realDonaldTrump –el ‘espacio interactivo’ donde los usuarios de Twitter pueden interactuar directamente con el contenido de los tweets del Presidente– se analizan adecuadamente bajo las doctrinas de ‘foro público’ establecidas por la Corte Suprema, que dicho espacio es un foro público designado, y que el bloqueo de los demandantes basado en su discurso político constituye una discriminación en el punto de vista que viola la Primera Enmienda”.

<sup>18</sup> Sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, de 19-6-2017.

## Conclusiones

A la luz de todo lo anterior, concluimos:

a) Compartimos plenamente lo establecido por el Dictamen en comento. Los órganos de la Administración, en sus cuentas de Twitter, no pueden bloquear a otros usuarios de esta Red Social. Tal como se ha señalado, lo contrario contravendría, entre otros, el derecho a la información y la libertad de expresión de los ciudadanos, y con ello el principio democrático.

b) Con todo, estimamos que tal limitación aplica igualmente, y por las mismas razones, a las autoridades y altos funcionarios de la Administración respecto de sus cuentas de Twitter personales cuando éstos les dan un uso manifiesta y evidentemente público, tal y como si se tratara de cuentas institucionales. O sea, la clave para la resolución de esta particular hipótesis radica en el uso público que aquéllos dan a sus cuentas, y no en el carácter personal de las mismas. En otras palabras, sostenemos que en tal caso dichas cuentas, inicialmente personales, se “publican” por el uso público que se les da, quedando afectas a las mismas limitaciones que rigen el uso de las cuentas institucionales por los órganos de la Administración. En consecuencia, en esta hipótesis, tales autoridades o funcionarios, en sus cuentas personales de Twitter, no podrían bloquear a otros usuarios de esta Red Social<sup>19</sup>. Tal “publicación” tendría lugar durante el periodo que media entre que éstos empiecen a hacer uso público de su cuenta personal de Twitter en los términos referidos, hasta que cesen en el respectivo cargo.

## Bibliografía citada

- ROMÁN CORDERO, Cristian (2018). #Twitter y @Administración, *Revista de Derecho Administrativo Económico*, N° 25, pp. 27-43.
- ROMÁN CORDERO, Cristian (2018). Twitter: Fui bloqueado por un órgano de la Administración. Disponible en: <https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/twitter-fui-bloqueado-por-un-organo-de-la-administracion-del-estado/> [consultado el 29-11-2019].
- ROMÁN CORDERO, Cristian (2017). Uso de Twitter por la @Administración: #Límites, *Revista del Abogado*, N° 70, pp. 14-17.
- ROMÁN CORDERO, Cristian (2017). Sentencia de la Corte Federal del 9° Circuitornidos Tweets publicados en cuentas Twitter de la Administración: ¿actos administrativos?. Disponible en: <https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/tweets-publicados-en-cuentas-twitter-de-la-administracion-actos-administrativos/> [consultado el 29-11-2019].

<sup>19</sup> Lamentablemente, la Contraloría General de la República recientemente ha señalado lo contrario, reparando en el carácter privado de la cuenta. En este sentido, el Dictamen N° 14.953, de 4-6-2019, planteó: “la situación en examen se refiere a una cuenta de carácter privado de una persona en la citada red social, que ejerce como una autoridad de gobierno y que no afecta la probidad administrativa, por lo que queda dentro del ámbito particular de la misma, no correspondiendo que esta Contraloría General emita un pronunciamiento acerca de la posibilidad que aquélla posee, como usuario, para bloqueos de otras cuentas o de su mantención”.

## Jurisprudencia citada

### Jurisprudencia nacional

- Dictamen N° 14.953 (2019): Contraloría General de la República, 4-6-2019.  
Dictamen N° 16.518 (2018): Contraloría General de la República, 29-6-2018.  
Dictamen N° 42.281 (2016): Contraloría General de la República, 8-6-2016.  
Dictamen N° 8.600 (2016): Contraloría General de la República, 3-2-2016.  
Dictamen N° 2.241 (2016): Contraloría General de la República, 11-1-2016.  
Dictamen N° 45.181 (2014): Contraloría General de la República, 20-6-2014.  
Dictamen N° 71.422 (2013): Contraloría General de la República, 5-11-2013.  
Dictamen N° 57.638 (2013): Contraloría General de la República, 6-9-2013.  
Dictamen N° 74.551 (2011): Contraloría General de la República, 29-9-2011.

### Jurisprudencia extranjera

- Knight First Amendment Institute v. Donald Trump*, sentencia de la Corte de Apelaciones del Segundo Circuito N° 18-1691, de 9/7/2019.  
*León v. Winckler*, sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo 1005/2018, de 20/3/2019.  
*Packingham v. North Carolina*, sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos 582 US, de 19/6/2017.  
*Iriarte v. Cateriano*, sentencia de la Corte Superior de Justicia de Lima, Primera Sala Civil, Resolución N° 5, de 24/08/2016.  
*Schult v. Presidencia*, sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2012016882, de 4/12/2012.

## Anexo: Texto íntegro del Dictamen N° 18.671 de la Contraloría General de la República

N° 18.671 Fecha: 10-VII-2019

Los señores Manuel Lobos González y David Zúñiga Vera denuncian que la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) habría bloqueado de manera irregular en la cuenta institucional que ésta mantiene en la red social Twitter, sus cuentas personales, al no existir normativa que permita aquello.

Requerido su informe, la Jefatura Jurídica de la PDI señala que posee un manual de uso de redes sociales, reservándose el derecho a bloquear las cuentas de usuarios que transgredan ciertas normas básicas como uso de lenguaje violento, soez, ataques a instituciones, autoridades y a cualquier tipo de minorías, entre otros tópicos. Además, sostiene que es facultad exclusiva y excluyente de todo administrador de una cuenta de ese tipo la de aceptar y/o bloquear discrecionalmente a sus seguidores y/o comentarios efectuados, sin constituir una conducta arbitraria o ilegal, sino una manifestación de su derecho sobre la misma.

Sobre el particular, corresponde señalar, en lo pertinente, que de acuerdo con el artículo 5° de la Constitución Política, es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, garantizados por la misma. Enseguida, el inciso segundo del artículo 8° prevé que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen.

Luego, el artículo 19, N° 12, de la Carta Fundamental asegura a todas las personas, la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de esas prerrogativas.

Enseguida, el N° 14 del antedicho precepto asegura a todas las personas “El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes”.

En armonía con lo dispuesto anteriormente por mandato constitucional, el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.575, previene que la Administración del Estado deberá observar, entre otros, los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad administrativas, y de participación ciudadana en la gestión pública.

En este contexto, el inciso primero del artículo 1° de la ley N° 19.733 –sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo–, dispone que “la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, constituyen un derecho fundamental de todas las personas”, agregando su inciso final que se reconoce a las personas “el derecho a ser informadas sobre los hechos de interés general”. Su artículo 2°, inciso primero, preceptúa

que para todos los efectos legales, son medios de comunicación social aquellos aptos para transmitir, divulgar, difundir o propagar, en forma estable y periódica, textos, sonidos o imágenes destinados al público, cualesquiera sea el soporte o instrumento utilizado.

Por su parte, esta Contraloría General ha manifestado que se puede acudir al uso de tecnologías de la información para apoyar la labor administrativa, postura que encuentra su fundamento en los anotados principios de eficiencia y eficacia, transparencia y publicidad administrativas y debido cumplimiento de la función pública por parte de los organismos públicos, todos los cuales deben observar al utilizar una plataforma digital como uno de sus medios de comunicación institucional (aplica el Dictamen N° 43.233, de 2015).

Ahora bien, cabe tener presente que Twitter es una herramienta digital de comunicación social que permite a sus usuarios de todo el mundo crear y compartir ideas, imágenes, videos, audios e información interactuando en tiempo real con personas e instituciones de su interés a través de mensajes breves de texto, siendo la mayor parte de carácter público y, por tanto, cualquier persona puede acceder a aquéllas. En tal sentido, dicha red virtual es un medio que pueden utilizar los organismos del Estado para dar a conocer a la colectividad usuaria de la misma hechos o acciones directamente relacionados con la consecución de sus fines y con su quehacer institucional, así como también de participación ciudadana en la gestión pública al ser de libre acceso, en cuanto a los usuarios y a las opiniones que en esa plataforma abierta se expresen, cumpliendo, por cierto, las reglas y términos del referido servicio de difusión.

En ese entendido, es necesario destacar que, conforme al criterio sostenido por este Órgano Contralor en sus dictámenes N°s 71.422, de 2013; 79.472, de 2016 y 14.953, de 2019, entre otros, la cuenta institucional de Twitter de un organismo público como la PDI, corresponde a un bien de dicho servicio, que debe ser utilizado para servir a los fines institucionales o para publicitar comunicaciones o hechos de interés general para toda la población acerca de algún aspecto relevante de las labores, actividades o tareas que versen acerca de su funcionamiento –vinculados fundamentalmente con la misión y otras funciones que se le encomiendan, contenidas, en lo principal, en los artículos 4° y 5° del decreto ley N° 2.460, de 1979, su Ley Orgánica–, en correspondencia con el derecho de los ciudadanos a conocer y ser informados de las actividades y labores desarrolladas en forma continua y permanente por los servicios públicos, y a emitir opiniones sobre ello.

Consecuente con lo expuesto, no corresponde que la PDI bloquee unilateralmente en su cuenta institucional a aquellos usuarios particulares de la citada plataforma virtual de comunicación social que han emitido ciertas opiniones o expresiones, debiendo adoptarse, a la brevedad, las acciones necesarias para subsanar dicha situación.

Lo anterior, de ningún modo supone que las personas puedan tratar en términos inapropiados o insultantes a las autoridades o dirigirse a los servicios públicos sin el debido respeto –como exige el consignado artículo 19, N° 14, de la Carta Fundamental–, ya que ello habilita a la autoridad a no atender los requerimientos efectuados, quien además puede utilizar los mecanismos legales y judiciales que la legislación establece en caso que se considere que han existido delitos y abusos por los particulares a través de medios digitales en el ejercicio de tales prerrogativas constitucionales.

Asimismo, tampoco se ve limitada la posibilidad de que frente a comentarios divulgados o publicados en una cuenta institucional en dicha red social y que se estimen inadecuados u ofensivos, se gestionen mediante la propia aplicación Twitter las pertinentes denuncias de incumplimiento de las reglas y términos del servicio, a los administradores de la misma.

Saluda atentamente a Ud.,

JORGE BERMÚDEZ SOTO  
*Contralor General de la República*