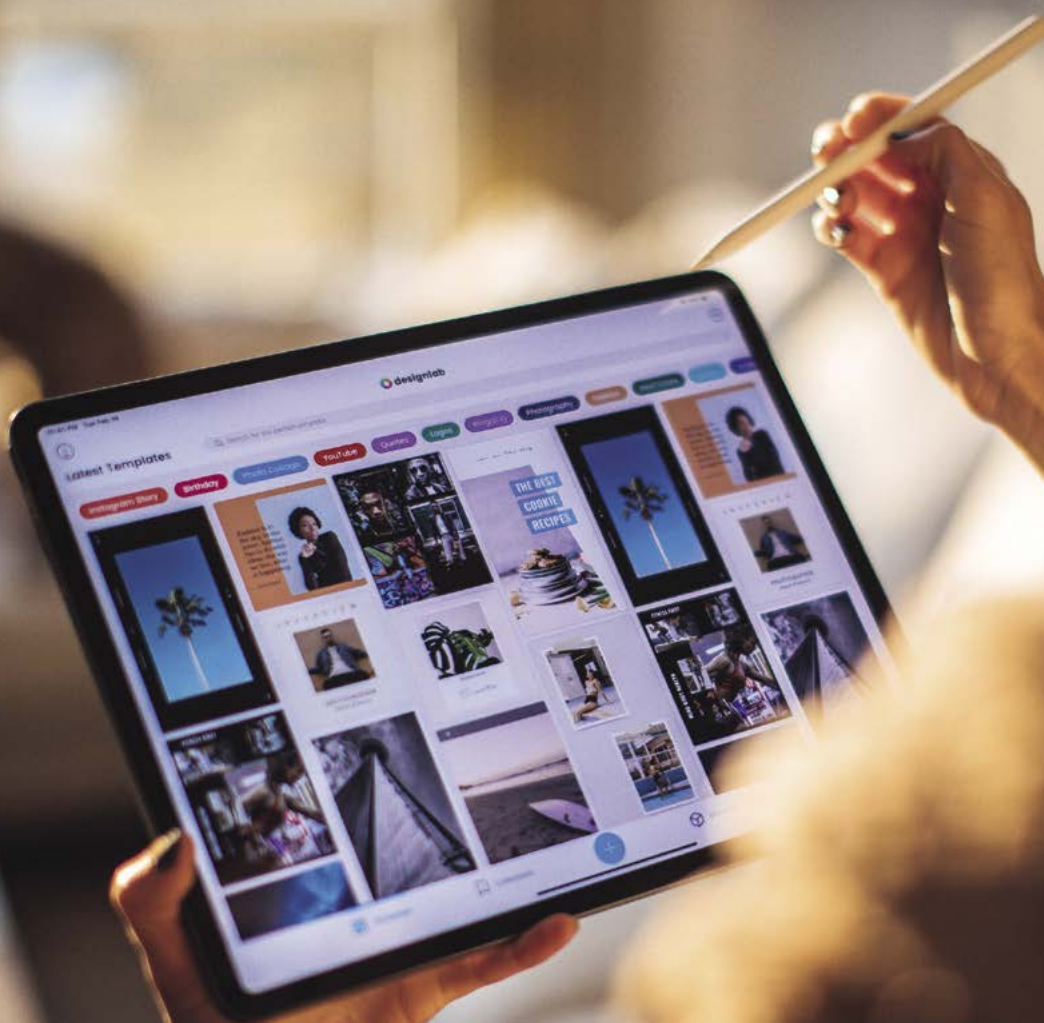




unesco

Iniciativas de institucionalidad para la transparencia y rendición de cuentas de las grandes plataformas digitales



Publicado en 2022 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia) y la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Oficina de UNESCO en Montevideo, (Luis Piera 1992, Piso 2, 11200 Montevideo, Uruguay).

© UNESCO 2022

MTD/CI/2022/PI/06



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp>).

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de las organizaciones que coordinaron y/o apoyaron este trabajo, ni las comprometen.

Autores: IDD LAC - Instituto de Desarrollo Digital de América Latina y el Caribe

Diseño gráfico, de cubierta y maquetación: María Noel Pereyra

Gráfico de tapa: freepik

Foto de tapa: Roberto Nickson de Pexels

Iniciativas de institucionalidad para la transparencia y rendición de cuentas de las grandes plataformas digitales

Instituto de Desarrollo Digital
de América Latina y el Caribe - IDD LAC

Resumen ejecutivo

El objetivo del informe es describir y analizar diversos modelos e iniciativas de institucionalidad para la transparencia y rendición de cuentas de las grandes plataformas digitales las que, por su importante y creciente rol en el flujo de información y comunicación en Internet, se erigen como objetos de debate tanto a nivel regional como global.

El informe analiza tanto iniciativas estatales como de organismos multilaterales y de la sociedad civil, que incluyen diversos enfoques sobre las exigencias sobre transparencia y rendición de cuentas a las grandes plataformas de contenido. Este análisis intentará comprender iniciativas nacionales y supranacionales, analizando las características de cada una de las mismas.

Además de relevar estas experiencias e iniciativas, se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones que puedan ser insumos útiles para enriquecer la búsqueda de soluciones democráticas y adecuadas al entorno digital.

Existe una suerte de consenso respecto de que sería legítima una intervención pública en esta materia y especialmente dirigida a las grandes plataformas de contenido para que estas proactivamente medidas de responsabilidad y transparencia. Al mismo tiempo, el consenso se extiende a que las medidas regulatorias que se apliquen sean lo suficientemente cautas y con precauciones especiales dado los derechos que se encuentran en juego. Asimismo, resulta apropiado que las medidas que se adopten nazcan con el necesario consenso y que las mismas equilibren la regulación pública con el fomento de buenas prácticas con formas de autorregulación por parte de las grandes plataformas de Internet.

Sumario

1	Introducción	6
2-	Experiencia e iniciativas internacionales	7
	A) <i>Unión Europea</i>	7
	B) <i>Alemania</i>	15
	C) <i>Francia</i>	17
	D) <i>Reino Unido</i>	20
	E) <i>Australia</i>	22
	F) <i>UNESCO</i>	23
	G) <i>Forum on Information and Democracy</i>	24
3	Iniciativas en América Latina	27
	A) <i>Brasi</i>	27l
	B) <i>México</i>	30
	C) <i>Sociedad Civil</i>	31
4	Conclusiones	32
5	Recomendaciones IDDLAC	33
6.	Bibliografía	36

1. Introducción

El objetivo del presente informe consiste en describir y analizar diversos modelos e iniciativas de institucionalidad para la transparencia y rendición de cuentas de las grandes plataformas digitales y que se erigen como objetos de debate tanto a nivel regional como global.

El establecimiento de modelos de transparencia y rendición de cuentas en base a criterios democráticos y de respeto al estado de derecho, para poder determinar si están respetando sus responsabilidades en el manejo de datos y algoritmos se empieza a señalar como un eje fundamental para mejorar la confianza y la colaboración entre plataformas, gobierno y ciudadanos. Sirve para mejorar el establecimiento de políticas públicas basadas en la evidencia, el empoderamiento de los ciudadanos y la capacidad de generar equilibrios.

Este concepto ha sido considerado como uno de los principios más importantes de la gobernanza de algoritmos, tanto en materia de moderación de contenidos como en otros aspectos del accionar de las grandes plataformas. Para caracterizar a dichas plataformas se ha seguido la propuesta de OBSERVACOM¹ sobre el caso, puesto que la misma focaliza el análisis de las plataformas relevantes en materia de discurso público y libertad de expresión.

Tal es así, que la propuesta caracteriza a estas plataformas de contenido como “proveedores de servicios online cuando actúan como intermediarios o plataformas de almacenamiento, búsqueda o intercambio de informaciones, opiniones, expresiones y otros contenidos generados por sus usuarios y que realizan algún tipo de curación o moderación de esos contenidos”. Dicha definición alcanza a redes sociales, motores de búsqueda y otras plataformas de intercambio de textos, imágenes y videos mientras que excluye a servicios de mensajería. Si bien los requisitos de transparencia deben tener en cuenta la diversidad de las plataformas y su aproximación debe ser distinta, esta propuesta se centra en analizar las iniciativas sobre aquellas plataformas que tienen más influencia sobre nuestras sociedades, según el número de usuarios en relación con el tamaño y la escala del mercado.

Con todo ello, el presente estudio se propone analizar tanto las iniciativas institucionales como los distintos debates sobre las exigencias destinadas a las grandes plataformas de contenido para la toma de medidas en materia de transparencia y de rendición de cuentas. Este análisis intentará comprender iniciativas nacionales y supranacionales, analizando las características de cada una de las mismas.

El presente documento se propone relevar de manera sucinta las iniciativas o experiencias más relevantes que existen², revisando los requisitos de transparencia propuestos a las plataformas digitales, así como identificar debates y temas claves al respecto y culminar con una serie de recomendaciones. De esta forma el documento se va a centrar inicialmente en hacer un relevamiento de las distintas experiencias internacionales en la materia, con un especial foco en Europa, región a la vanguardia en este tipo de iniciativas, para luego detenerse en las

1 OBSERVACOM y otros: “Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta”, 2020. <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2021/02/Estandares-democraticos-para-regular-las-grandes-plataformas-de-Internet.pdf>

2 Señalando las fuentes, normativas y otros recursos que den cuenta de esa investigación y permitan a los lectores profundizar en esas miradas

iniciativas que se han dado en América Latina. Hecho este relevamiento, el documento concluye con una serie de conclusiones y recomendaciones de actuación.

2. Experiencias e iniciativas internacionales

A) Unión Europea

Comisión Europea: informe “Configurar el Futuro Digital de Europa”

La Comisión Europea da un primer paso de institucionalidad con un informe oficial de febrero de 2020 titulado “Shaping Europe’s Digital Future³” (Configurar el futuro digital de Europa) en el que se compromete a actualizar las normas horizontales que definen las responsabilidades y obligaciones de los prestadores de servicios digitales, especialmente de las plataformas en línea. Se reconoce a este documento como un antecedente de la Ley de Servicios Digitales DSA.

En este informe, la Comisión trabaja sobre los problemas detectados en informes anteriores, de iniciativa propia del Parlamento Europeo

Parlamento Europeo: disposiciones sobre transparencia de plataformas

El Parlamento Europeo adoptó tres resoluciones que establecen obligaciones de transparencia, información y rendición de cuentas para los prestadores de servicios digitales y funcionan como antecedentes de la DSA:

- “Ley de servicios digitales: una mejora del funcionamiento del mercado único”.
- “Ley de servicios digitales: adaptación de las normas de Derecho mercantil y civil a las entidades comerciales que operan en línea”.
- “Ley de servicios digitales y cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales”.

A continuación, se relatan las principales novedades que presenta la Propuesta de Ley de Servicios Digitales de la Unión Europea: (DSA)⁴

Se trata de un proyecto de reglamento europeo elaborada por la Comisión Europea y Dirigida al Parlamento y al Consejo de Europa que parte de la premisa de “*nuevos e innovadores servicios (digitales) de la sociedad de la información*” que han aparecido luego del dictado de la Directiva sobre el Comercio Electrónico⁵ desde el año 2000, para “*transformar la vida cotidiana de los ciudadanos*”.

3 Comunicación “Shaping Europe’s Digital Future”. Comisión Europea, Febrero de 2020: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf

4 Ley de Servicios Digitales de la Unión Europea, DSA (Texto vigente desde diciembre de 2020): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0825&from=en>

5 Directiva de Comercio Electrónico de la Unión Europea 2000/31/CE (vigente desde 2000): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2000:178:FULL&from=ES>

El reglamento define de manera específica a las plataformas en línea como “*un prestador de un servicio de alojamiento de datos que, a petición de un destinatario del servicio, almacena y difunde al público información*”. Comprende casi a la totalidad de las plataformas digitales que intermedian de alguna manera al debate público y excluye sólo a excepciones muy precisas⁶.

Cabe destacar que la Unión Europea avanza con este proyecto ya refrendado por el Consejo y el Parlamento en primera instancia en lo que se espera sea un proceso de varios años para que efectivamente entre en vigor. Al tratarse de un Reglamento no necesita ser transpuesto a las distintas legislaciones nacionales y adquiere plena eficacia a los 20 días de publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea.

La Unión Europea lanza esta propuesta luego de haber consultado a múltiples partes interesadas incluyendo al sector privado, usuarios de servicios digitales, organizaciones de la sociedad civil, autoridades nacionales, academia, comunidad técnica y organizaciones internacionales en lo que se espera sea un proceso de varios años para convertirlo en una ley vigente. Dicha propuesta fue elevada como parte de un paquete enviado el mismo día al Parlamento que comprende también al reglamento sobre Mercados Digitales⁷.

Contenido principal de la DSA en cuanto a:

Obligaciones de Transparencia

La DSA incluye un capítulo completo dedicado a transparencia⁸, con secciones que tratan de manera diferenciada a los intermediarios y sus obligaciones:

El proyecto establece que los prestadores de servicios intermediarios incluirán en sus condiciones información sobre cualquier restricción que impongan en relación con el uso de su servicio al respecto de la información proporcionada por los destinatarios del servicio. Dicha información abarcará información sobre todo tipo de políticas, procedimientos, medidas y herramientas que se utilicen con fines de moderación de contenidos, incluidas las decisiones algorítmicas y la revisión humana. Estas obligaciones se deberán exponer en lenguaje claro e inequívoco y se harán públicas en un formato fácilmente accesible.

a) Informes y auditorías para grandes plataformas

Informes periódicos: Ya en materia de riesgos la DSA exige la publicación de informes exhaustivos, una vez al año. Asimismo, la norma establece que la Comisión Europea, en colaboración con los Coordinadores de Servicios Digitales de cada Estado⁹, podrá publicar orientaciones generales sobre buenas prácticas y recomendar posibles medidas¹⁰, con la debida consideración de las posibles consecuencias de esas medidas para los derechos fundamentales consagrados

6 El artículo 2, apartado h de la DSA contempla esas excepciones de manera restrictiva con la siguiente aclaración: “salvo que esa actividad sea una característica menor y puramente auxiliar de otro servicio y, por razones objetivas y técnicas, no pueda utilizarse sin ese otro servicio, y la integración de la característica en el otro servicio no sea un medio para eludir la aplicabilidad del presente Reglamento”.

7 Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>

8 El capítulo 3 de la Digital Services Act (DSA) se titula “Obligaciones de diligencia debida para crear un entorno en línea transparente y seguro”

9 La denominada Junta Europea de Servicios Digitales, un grupo consultivo independiente integrado por coordinadores de servicios digitales, el cuál se detallará más adelante.

10 La Comisión se encargará de fomentar la elaboración de códigos de conducta que contribuyan a la aplicación del Reglamento. Aunque la aplicación de los códigos de conducta debe ser medible y estar sujeta a supervisión pública, ello indican, no debe afectar al carácter voluntario de dichos códigos y a la libertad de las partes interesadas para decidir si desean participar.

en la Carta de todas las partes implicadas. Durante la preparación de dichas orientaciones, la Comisión organizará consultas públicas.

Los informes incluirán lo siguiente:

- El número de órdenes recibidas de las autoridades de los Estados miembros, categorizadas según el tipo de contenido ilícito de que se trate, incluidas las órdenes dictadas de conformidad con los artículos 8 y 9, y el tiempo medio necesario para llevar a cabo la actuación especificada en dichas órdenes
- El número de avisos enviados de conformidad con el artículo 14, categorizados según el tipo de contenido presuntamente ilícito de que se trate, cualquier actuación que se haya llevado a cabo en virtud de dichos avisos distinguiendo si se hizo conforme a la legislación o a las condiciones del prestador, y el tiempo medio necesario para llevarla a cabo
- La actividad de moderación de contenidos realizada por iniciativa propia del prestador, incluido el número y tipo de medidas adoptadas que afecten a la disponibilidad, visibilidad y accesibilidad de la información proporcionada por los destinatarios del servicio y a la capacidad de los destinatarios para proporcionar información, categorizada según el tipo de motivo y fundamento para adoptar esas medidas;
- El número de reclamaciones recibidas a través del sistema interno de tramitación de reclamaciones a que se refiere el artículo 17, el fundamento de dichas reclamaciones, las decisiones adoptadas al respecto de dichas reclamaciones, el tiempo medio necesario para adoptar dichas decisiones y el número de casos en que se revirtieron dichas decisiones.
- La detección y evaluación de los riesgos sistémicos más destacados y recurrentes notificados por las plataformas en línea de muy gran tamaño o detectados a través de otras fuentes de información como el acceso a datos necesarios para el cumplimiento de dicho reglamento o la propia transparencia a la que obliga el reglamento.

Auditorías para grandes plataformas: La ley exige que las plataformas caracterizadas como “de gran tamaño” deben someterse a su propia costa y al menos una vez al año, a auditorías para evaluar el cumplimiento de todas las obligaciones que se desprenden de la norma¹¹ así como a cualquier compromiso adquirido en virtud de los códigos de conducta¹² o los protocolos de crisis previstos¹³ en la DSA.

Estas auditorías deben ser realizadas de manera independiente de las plataformas, tener objetividad y ética profesional “probadas” y deben ser realizadas por organizaciones que posean conocimientos probados en el ámbito de la gestión de riesgos, competencia y capacidades técnicas.

Cuando el informe de auditoría no sea favorable a la plataforma, se impone a las mismas tener en cuenta sus recomendaciones operativas, para lo cual se las emplaza por un mes desde su recepción.

En caso de no aplicarlas, deberán justificar en el informe de aplicación de la auditoría las razones para no hacerlo y describirán cualquier medida alternativa que puedan haber adoptado para subsanar cualquier incumplimiento detectado. Las plataformas están sujetas a supervi-

11 Estas obligaciones están agrupadas en el Capítulo III de la DSA.

12 Los Códigos de conducta están contemplados en los artículos 35 y 36 de la DSA.

13 Los Protocolos de Crisis están contemplados en el artículo 37 de la DSA.

sión por parte de Autoridades Competentes contempladas en la misma ley, en caso de no cumplir con la obligación, pueden ser sancionadas tal y como se detalla a continuación.

En la sección 1 se consignan deberes tales como:

- La obligación por parte de las plataformas de establecer “*un punto único de contacto*¹⁴ que permita la comunicación directa, por vía electrónica, con las autoridades”.
- En su defecto, se exige el nombramiento de “*representantes legales*¹⁵ para el caso de los intermediarios que no tengan un establecimiento en la Unión pero que ofrezcan servicios en la misma”.
- Se establece un deber de información¹⁶ y de diligencia en el caso de establecer en sus condiciones “*alguna restricción a sus usuarios al respecto de la información proporcionada por los destinatarios del servicio*”.
- Se establece, con detalle, el deber de efectuar reportes periódicos anuales¹⁷ “*sobre cualquier actividad de moderación de contenidos que hayan realizado*”.

En la sección 2 se establecen disposiciones específicas sobre:

- Deber de implementar mecanismos de notificación y acción con requisitos específicos tales como “claridad, procedimiento enteramente electrónico, mecanismos tales que permitan explicación de motivos, localización electrónica exacta, datos para identificar y notificar fehacientemente a las partes, información respecto del uso de medios automatizados.

Disposiciones comunes a todos los prestadores de servicio e intermediarios: Abordadas por la sección 1, consagra la no responsabilidad de los intermediarios en los casos de mera transmisión de información o de almacenamiento en memorias caché, con sus condiciones específicas. También destaca la responsabilidad de los servicios de alojamiento de datos del prestador de servicios sólo en casos en los que no tenga conocimiento de un contenido o actividad ilícita o, al tenerlo, cuando actúe con prontitud para retirar o inhabilitar el contenido. Respecto de los deberes, se incluye la obligación de transparencia informativa en relación con la retirada de información, o la inhabilitación del acceso a la misma, que se considere contenido ilícito o contraria a las condiciones de los prestadores.

14 El artículo 10 de la DSA establece que dicho punto de contacto único responderá frente a autoridades de la Comisión Europea, de los Estados Miembros y de la Junta que la misma norma crea. A su vez, se establecen disposiciones con cierto nivel de detalle sobre los requisitos de comunicación de estos puntos únicos de contacto incluidas las lenguas en las que se puede realizar dichas comunicaciones.

15 El artículo 11 de la DSA destaca la obligación de nombrar a una persona física o jurídica como representante legal en, al menos, uno de los Estados Miembros y detalla sus requisitos entre los que se destaca que asumen responsabilidades frente a las autoridades de manera independiente a las eventuales responsabilidades en que incurran los intermediarios.

16 El artículo 12 de la DSA refiere a la necesidad de brindar: “*información sobre todo tipo de políticas, procedimientos, medidas y herramientas que se utilicen con fines de moderación de contenidos, incluidas las decisiones algorítmicas y la revisión humana. Se expondrá en lenguaje claro e inequívoco y se hará pública en un formato fácilmente accesible*”.

17 El requisito del artículo 13 de la DSA de confeccionar reportes anuales respecto de la moderación de contenidos es aún más amplio que el deber de información anterior. E incluye: “*el número de órdenes recibidas de las autoridades de los Estados miembros, categorizadas según el tipo de contenido ilícito de que se trate*”, además del número de avisos de *notice and takedown* enviados, con sus respectivas categorizaciones, sumado a «*la actividad de moderación de contenidos realizada por iniciativa propia del prestador*» y al «*número de reclamaciones recibidas a través del sistema interno de tramitación de reclamaciones*» con gran cantidad de detalle en cada caso.

Disposiciones adicionales aplicables a los prestadores de servicios de alojamiento de datos incluidas las plataformas en línea. Dichas disposiciones, entre las que se encuentran los mecanismos de notificación y acción y los deberes de exponer motivos a la hora de retirar información, se agrupan en la sección 2, señalando lo siguiente:

- La necesidad de establecer mecanismos que permitan que cualquier persona física o entidad les notifique la presencia en su servicio de elementos de información concretos que esa persona física o entidad considere contenidos ilícitos. Dichos mecanismos serán de fácil acceso y manejo, y permitirán el envío de avisos exclusivamente por vía electrónica
- Los mecanismos deberán facilitar el envío de avisos suficientemente precisos y adecuadamente fundamentados, de acuerdo con los cuales un operador económico diligente pueda determinar la ilicitud del contenido en cuestión. Con ese fin, los prestadores adoptarán las medidas necesarias para habilitar y facilitar el envío de avisos
- Cuando un prestador de servicios de alojamiento de datos decida retirar elementos de información concretos proporcionados por los destinatarios del servicio, o inhabilitar el acceso a los mismos, con independencia de los medios utilizados para detectar, identificar o retirar dicha información o inhabilitar el acceso a la misma y del motivo de su decisión, comunicará la decisión al destinatario del servicio, a más tardar en el momento de la retirada o inhabilitación del acceso, y aportará una exposición clara y específica de los motivos de tal decisión y se deberá siempre indicar lo siguiente
 - Si la decisión conlleva la retirada de la información, o la inhabilitación del acceso a la misma, y, cuando proceda, el ámbito territorial de la inhabilitación del acceso
 - Los hechos y circunstancias en que se ha basado la adopción de la decisión
 - Información sobre el uso de medios automatizados para adoptar la decisión
 - Cuando la decisión se refiera a contenidos presuntamente ilícitos, una referencia al fundamento legal utilizado y explicaciones de por qué la información se considera contenido ilícito conforme a tal fundamento
 - Cuando la decisión se base en la presunta incompatibilidad de la información con las condiciones del prestador, una referencia al fundamento contractual utilizado y explicaciones de por qué la información se considera incompatible con tal fundamento

Disposiciones adicionales aplicables, específicamente, a las plataformas en línea. En la sección 3 se agregan obligaciones específicas como la de acceso a un sistema interno eficaz de tramitación de reclamaciones, que permita presentar a los usuarios gratuitamente reclamos por vía electrónica estableciendo reglas sobre estos sistemas y el procesamiento de los planteos por parte de las plataformas.

También se concede un derecho a los usuarios para elegir un sistema de resolución extrajudicial de disputas sin perjuicio del derecho del destinatario afectado a recurrir la decisión ante un tribunal. Dicho sistema debe cumplir con una serie de requisitos y ser certificado por el coordinador de servicios digitales del país.

Otras obligaciones se encuentran establecidas en esta sección, tales como las de suspender la prestación de servicios a usuarios como medidas de protección, notificar sobre posibles delitos o hacer esfuerzos razonables de trazabilidad, transparencia sobre la información y sobre la publicidad en línea tales como:

- Las plataformas en línea adoptarán las medidas técnicas y organizativas necesarias para asegurarse de que los avisos enviados por los alertadores fiables, se tramiten y resuelvan de forma prioritaria y sin dilación.
- La condición de alertador fiable en virtud del presente Reglamento será otorgada, previa solicitud de las entidades que lo deseen, por el coordinador de servicios digitales del Estado miembro donde el solicitante esté establecido.
- Las plataformas en línea suspenderán, durante un período razonable y después de haber realizado una advertencia previa, la prestación de sus servicios a los destinatarios del servicio que proporcionen con frecuencia contenidos manifiestamente ilícitos.
- Cuando una plataforma en línea permita a los consumidores formalizar contratos a distancia con comerciantes, se asegurará de que los comerciantes solo puedan utilizar sus servicios para promocionar mensajes o realizar ofertas sobre productos o servicios a los consumidores localizados en la Unión si está debidamente autorizado.
- Las plataformas en línea publicarán, al menos una vez cada seis meses, información sobre el número medio mensual de destinatarios del servicio activos en cada Estado miembro, calculado como promedio de los seis últimos meses.
- Las plataformas en línea que presenten publicidad en sus interfaces en línea se asegurarán de que los destinatarios del servicio puedan conocer, por cada anuncio publicitario concreto presentado a cada destinatario específico, de manera clara e inequívoca y en tiempo real

Disposiciones adicionales para plataformas en línea de gran tamaño¹⁸. En la sección 4 se definen estas clases de plataformas y se consigna que serán las autoridades nacionales competentes de cada Estado (a través de los denominados Coordinadores de Servicios Digitales), quienes evaluarán cada 6 meses la condición de “grande” de una plataforma, mientras que la Comisión Europea en base a la información obtenida por estos coordinadores, mantendrá una lista actualizada¹⁹ de estas plataformas a nivel regional en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Disposiciones relativas a Diligencia Debida (*due diligence*). Consignadas en la sección 5, señalan que la Comisión apoyará y promoverá la elaboración y aplicación de normas sectoriales voluntarias por parte de los organismos internacionales y europeos de normalización. A su vez, fomentarán y facilitarán la elaboración de códigos de conducta en el ámbito de la Unión para contribuir a la debida aplicación del presente Reglamento, teniendo en cuenta en particular las dificultades concretas que conlleva actuar contra diferentes tipos de contenidos ilícitos y riesgos sistémicos, de conformidad con el Derecho de la Unión, en particular en materia de competencia y de protección de los datos personales.

Autoridades competentes

El capítulo 4 de la ley crea la figura de los Coordinadores de Servicios Digitales y la Junta Europea de Servicios Digitales como autoridades de aplicación de la ley.

Coordinadores de Servicios Digitales: Son designados por cada Estado Miembro y cumplen el rol de representantes y autoridades de aplicación de la DSA en cada país, siendo “responsable en todas las materias relacionadas con la aplicación y ejecución” de dicho proyecto. Se espera

¹⁸ La versión en español del texto dice textualmente “de muy gran tamaño” mientras que la versión en inglés reza: “*for very large online platforms*”.

¹⁹ El artículo 25 de la DSA establece las reglas para determinar plataformas de gran tamaño.

que actúen con independencia e imparcialidad²⁰. Los coordinadores tienen competencia especial en materia de Grandes Plataformas ya que son ellos quienes evaluarán cada 6 meses la condición de “grande” de una plataforma mientras que la Comisión Europea mantendrá una lista actualizada²¹ de estas plataformas a nivel regional en el Diario Oficial de la Unión Europea.

A su vez, los coordinadores poseen potestad para:

- Investigar al respecto de la conducta de los intermediarios sujetos a la jurisdicción de su país.
- Recibir reclamos presentados por los usuarios contra las plataformas.
- Exigir información a las plataformas respecto de posibles infracciones a alguna disposición del reglamento y hasta inspeccionar instalaciones o solicitar a otras autoridades para que lo hagan.
- Exigir auditorías adicionales a las plataformas de gran tamaño, además de la que ya exige el reglamento de manera anual.
- Solicitar explicaciones a los miembros del personal de las empresas o a sus representantes sobre información relativa a posibles infracciones al reglamento, pudiendo incluso levantar actas.
- Aceptar compromisos por parte de los intermediarios.
- Ordenar cese de infracciones o, en su caso, imponer remedios proporcionados para el cese.
- Imponer sanciones (multas, multas coercitivas) considerando sus respectivas reglamentaciones.
- Ejecución de políticas²².

En caso de delitos graves e infracciones que persisten y causan daños²³ el coordinador de servicios digitales podrá solicitar a la autoridad judicial competente de su Estado miembro que ordene que los destinatarios del servicio afectado por la infracción tengan limitado el acceso a dicho contenido o servicio o bien, únicamente cuando ello no sea técnicamente viable, a la interfaz en línea del prestador de servicios intermediarios (es decir, a la totalidad del sitio o servidor del intermediario) en la que tenga lugar la infracción. Esta potestad del coordinador

20 El artículo 39 de la DSA caracteriza esta independencia como “*libres de cualquier influencia externa, ya sea directa o indirecta*”. No solamente se intenta garantizar que estos funcionarios no soliciten ni acepten “*instrucciones de ninguna parte privada*” sino que tampoco deberán recibir influencia de otros poderes del Estado en el que ejercen su competencia.

21 El artículo 25 de la DSA establece las reglas para determinar plataformas de gran tamaño.

22 El artículo 41 inciso 2 de la DSA caracteriza a las “competencias de ejecución” con diferentes alternativas respecto de los prestadores de servicios: “*a) la competencia de aceptar los compromisos ofrecidos por dichos prestadores en relación con su cumplimiento del presente Reglamento y de declarar dichos compromisos vinculantes; b) la competencia de ordenar que cesen las infracciones y, en su caso, imponer remedios proporcionados a la infracción y necesarios para poner fin a la infracción de manera efectiva; c) la competencia de imponer multas de conformidad con el artículo 42 por incumplimientos del presente Reglamento, por ejemplo, de cualquiera de las órdenes dictadas en virtud del apartado 1; d) la competencia de imponer una multa coercitiva de conformidad con el artículo 42 para asegurarse de que se ponga fin a una infracción en cumplimiento de una orden dictada de conformidad con la letra b) del presente apartado o por el incumplimiento de cualquiera de las órdenes dictadas; e) la competencia de adoptar medidas provisionales para evitar el riesgo de daños graves.*”

23 El artículo 41 de la DSA in fine recoge la casuística de estos casos y la dinámica entre el Coordinador y los Intermediarios o plataformas que supuestamente producen las infracciones en cuestión.

tiene especial vigencia en casos que amenazan la vida o la seguridad de las personas y la misma debe resguardar ciertas garantías²⁴

Junta Europea de Servicios Digitales: La DSA también crea un grupo consultivo independiente integrado por los Coordinadores de Servicios Digitales de los países para la supervisión de los intermediarios, que asesorará a los Coordinadores y a la Comisión Europea en materia de aplicación de la norma.

El principal objetivo de la Junta es mantener una aplicación coherente del reglamento y propiciar una efectiva cooperación de los Coordinadores entre sí y con la Comisión Europea. Por su parte, también se propone detectar problemas emergentes en Europa sobre intermediarios y plataformas y asistir a los Coordinadores y a la Comisión cuando sea necesario supervisar a las plataformas de gran tamaño.

La Junta se estructura²⁵ como un cuerpo colegiado, un directorio con un representante por país (el Coordinador de Servicios Digitales de cada país) y cada uno cuenta con un voto. Las decisiones de la misma son tomadas por mayoría simple, siendo la Comisión Europea, sin voto, quien preside este cuerpo. También se prevé la posibilidad de invitar a expertos y observadores a que asistan a las reuniones de la Junta Europea de Servicios Digitales.

Las funciones de la Junta comprenden:

- La colaboración en la coordinación de las investigaciones entre países de la Unión Europea.
- La colaboración con las autoridades competentes en el análisis de los informes y resultados de las auditorías de las plataformas en línea de gran tamaño
- Dictaminar, recomendar o asesorar a los coordinadores de servicios digitales de los países.
- Asesorar a la Comisión en la adopción de las medidas de intervención.

Si los Coordinadores de Servicios Digitales u otras autoridades nacionales no actúan conforme a los dictámenes, solicitudes o recomendaciones de la Junta tienen la carga de explicar los motivos de su decisión.

Sanciones

La DSA contempla que los países tienen la potestad de establecer un régimen de sanciones aplicable en caso de incumplimiento por los prestadores de servicios intermediarios de las normas del mismo, cuya aplicabilidad recae en el Coordinador de Servicios Digitales.

En caso de que los Estados prevean multas sancionatorias y coercitivas (es decir, aquellas que están destinadas a producir un resultado) la DSA establece límites para las mismas:

- Ninguna sanción debe superar el 6 % de la renta o facturación anual del intermediario.
- Las sanciones por proporcionar información incorrecta, incompleta o engañosa, por no responder o rectificar información incorrecta, incompleta o engañosa o por no some-

24 El artículo 41 inciso 3b prevé que, antes de presentar la petición, el coordinador invita a las partes interesadas a presentar observaciones por escrito, y permite la posibilidad de que actores con interés legítimo participen del proceso.

25 El artículo 48 de la DSA prevé la estructura de la Junta Europea de Servicios Digitales.

terse a una inspección sobre el terreno no excederán del 1 % de la renta o facturación anual del prestador afectado.

- Las multas coercitivas no excederán el 5 % de la facturación media diaria del intermediario.

Reclamos contra plataformas

Los destinatarios del servicio tendrán derecho a presentar una reclamación contra los prestadores de servicios intermediarios con motivo de una infracción del presente Reglamento al coordinador de servicios digitales del Estado miembro donde el destinatario resida o esté establecido. Cuando la reclamación sea responsabilidad de otra autoridad competente en su Estado miembro, el coordinador de servicios digitales que reciba la reclamación la transmitirá a dicha autoridad

■ B) Alemania

La ley de “*Network Enforcement*” (*Netzwerkdurchsetzungsgesetz / NetzDG*) entró en vigor el 1 de enero de 2018. Conocida coloquialmente como “*ley del discurso del odio*”, es una amplia respuesta regulatoria para en cierta medida involucrar a las plataformas de redes sociales en el combate al discurso del odio en línea, considerado ilegal según la legislación nacional.

La NetzDG promueve la rendición de cuentas y la transparencia desde las grandes plataformas de redes sociales, aunque también plantea cuestiones críticas sobre la libertad de expresión. NetzDG no crea realmente nuevas categorías de contenido ilegal. Su propósito es hacer cumplir 22 categorías que ya existían en el código penal alemán y responsabilizar a las grandes plataformas de redes sociales de su cumplimiento. Los 22 estatutos incluyen categorías como «incitación al odio», «difusión de descripciones de violencia», «formación de organizaciones terroristas» y «uso de símbolos de organizaciones inconstitucionales». NetzDG también se aplica a otras categorías, como «distribución de pornografía infantil», «insulto», «difamación», «difamación de religiones, asociaciones religiosas e ideológicas de una manera que sea capaz de perturbar la paz pública», «violación de intimidad privacidad mediante la toma de fotografías», «amenaza con cometer un delito grave» y «falsificación de datos destinados a proporcionar pruebas».

NetzDG apunta a grandes plataformas de redes sociales, con más de 2 millones de usuarios ubicados en Alemania. Requiere que estas plataformas proporcionen un mecanismo para que los usuarios presenten quejas sobre contenido ilegal. Una vez que reciben una queja, las plataformas deben investigar si el contenido es ilegal. Si el contenido es «manifiestamente ilegal», las plataformas deben eliminarlo dentro de las 24 horas. NetzDG también impone requisitos de transparencia. Si una plataforma recibe más de 100 quejas por año, debe publicar informes semestrales que detallen sus prácticas de moderación de contenido. La ley estipula con cierto detalle qué tipo de información debe incluirse. El proceso NetzDG no requiere una orden judicial antes de la eliminación de contenido.

En base a lo dispuesto en sus preceptos²⁶, la ley se aplica a los proveedores de servicios que, con fines lucrativos, operen plataformas de Internet diseñadas para permitir a los usuarios compartir cualquier contenido con otros usuarios o ponerlo a disposición del público (redes sociales). Las plataformas de contenido periodístico o editorial cuya responsabilidad recae en el propio prestador del servicio, no constituirán redes sociales en el sentido de esta Ley.

26 <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1245>

Obligaciones de transparencia

Los proveedores de redes sociales que reciban más de 100 quejas por año calendario sobre contenido ilegal estarán obligados a producir informes semestrales en alemán sobre la gestión de quejas sobre contenido ilegal en sus plataformas y estarán obligados a publicar dichos informes en el Boletín Oficial de la Federación y en su propio sitio web a más tardar un mes después de finalizado el semestre de que se trate. Los informes publicados en su propio sitio web serán fácilmente reconocibles, directamente accesibles y permanentemente disponibles.

El proveedor de una red social señala que *“mantendrá un procedimiento efectivo y transparente para el manejo de quejas sobre contenido ilegal”*. El proveedor además *“proporcionará a los usuarios un procedimiento fácilmente reconocible, directamente accesible y permanentemente disponible para presentar quejas sobre contenidos ilícitos”*.

Persona autorizada en el país

Para garantizar que la ley se aplique de manera más efectiva, las redes sociales estarán obligadas, independientemente de dónde se encuentren, a nombrar a una persona en Alemania que esté autorizada para recibir notificación de proceso y notificaciones en procedimientos civiles y de multas reglamentarias, y publicar detalles de los datos de esta persona en su sitio web. Las redes sociales también deben nombrar a una persona en Alemania autorizada para recibir solicitudes de información de las autoridades policiales. Además, las redes deberán asegurarse de poder responder rápidamente a estas solicitudes. Las violaciones del deber de nombrar a una persona autorizada para recibir solicitudes de información o servicio también pueden resultar en una multa.

Infracciones

La ley establece lo siguiente:

- Se considerará que ha cometido una infracción reglamentaria toda persona que, de forma intencionada o negligente, no produce un informe, no lo produce correctamente, no lo produce en su totalidad o lo produce a su debido tiempo, o no lo publica, no lo publica correctamente, no lo publica en su totalidad, publicarlo en la forma prescrita o publicarlo a su debido tiempo
- No provee, provee correctamente o provee completamente, un procedimiento para tramitar las quejas presentadas por los órganos de quejas o por los usuarios cuyo lugar de residencia o sede se encuentra en la República Federal de Alemania,
- No supervisa la tramitación de las quejas o no la supervisa correctamente,
- No rectifica una deficiencia organizativa o no la rectifica a su debido tiempo
- No ofrece capacitación o apoyo o no los ofrece a su debido tiempo
- No nombra a una persona autorizada para recibir servicio en la República Federal de Alemania o no nombra a una persona en la República Federal de Alemania autorizada para recibir solicitudes de información de las autoridades policiales alemanas, o no responde a las solicitudes de información mientras actúa como la persona autorizada para recibir el servicio.

Multas

Se puede imponer una multa si la red social no cumple con sus obligaciones de información en su totalidad o en absoluto. En los casos leves, la infracción regulatoria puede ser sancionada con multa reglamentaria de hasta quinientos mil euros.

En función de lo anteriormente expuesto, las redes sociales que no establecen un sistema de gestión de quejas o no lo configuran correctamente, especialmente cuando esto significa que no eliminan el contenido delictivo en su totalidad, a tiempo o en absoluto, están cometiendo una infracción reglamentaria²⁷. Esto se sanciona con una multa de hasta 5 millones de euros contra el responsable del sistema de gestión de quejas. La multa a la propia empresa puede ser de hasta 50 millones de euros.

Autoridad de aplicación

La autoridad administrativa en este sentido será un organismo gubernamental, la denominada Oficina Federal de Justicia. El Ministerio Federal de Justicia y Protección al Consumidor, de acuerdo con el Ministerio Federal del Interior, el Ministerio Federal de Economía y Energía y el Ministerio Federal de Transporte e Infraestructura Digital, será el encargado de emitir principios administrativos generales sobre el ejercicio de la discrecionalidad por de la autoridad de aplicación, para determinar cómo iniciar procedimientos reglamentarios de multas y calcular la multa.

Si la autoridad de aplicación desea emitir una decisión basándose en el hecho de que el contenido que no ha sido eliminado o bloqueado es ilegal, primero deberá obtener una decisión judicial que establezca dicha ilegalidad. El tribunal con jurisdicción sobre el asunto será el tribunal que se pronuncie sobre la objeción a la orden reglamentaria de multa. La demanda de decisión prejudicial se presentará al tribunal junto con la declaración de la red social. La solicitud puede resolverse sin una audiencia oral. La decisión no será impugnabile y será vinculante para la autoridad administrativa.

■ C) Francia

La normativa propuesta en Francia²⁸ posee disposiciones sobre localización de datos, ciberseguridad, cifrado y gobernanza de contenidos²⁹. En materia de transparencia, cuenta con un set de obligaciones relacionadas con la información disponible por parte de los consumidores en el comercio electrónico, apunta a aumentar la transparencia general de las plataformas incluyendo asuntos relacionados con gobernanza de contenidos y la vigencia de su propia jurisdicción, ya que en el caso de tornarse aplicable la DSA, la mayoría del trabajo caería en manos de los Coordinadores de Servicios Digitales de Irlanda y Luxemburgo. La normativa francesa también posee límites más estrictos que la DSA en materia de remoción de contenidos y mayores responsabilidades para las plataformas digitales

Si bien la normativa francesa prevé perder automáticamente su vigor una vez que la DSA se torne aplicable, algunos autores consideran difícil que esa norma pueda desescalar luego de estar integrada al sistema legal y social francés. La propuesta regulatoria propuesta en Francia³⁰ se estructura de la siguiente manera:

Entienden que, dentro de un marco definido a nivel europeo, parece necesario complementar las medidas punitivas contra los autores que publican contenidos ilícitos o buscan crear falsos

²⁷ https://www.bmjv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_EN_node.html

²⁸ Plan Francés en Politico.eu: <https://www.politico.eu/article/france-ireland-luxembourg-big-tech-regulation-apple-amazon-facebook-google-digital-services-act-digital-markets/>

²⁹ Análisis del reporte parlamentario elaborado por Konstantinos Komaitis de Internet Society (inglés): <https://twitter.com/kkomaitis/status/1432329762731700229>

³⁰ https://www.numerique.gouv.fr/uploads/Regulation-of-social-networks_Mission-report_ENG.pdf

contenidos en las redes sociales con un enfoque de diálogo proactivo, basado en el fortalecimiento del diálogo político entre las autoridades públicas y los actores interesados.

Crear las condiciones para el diálogo constructivo con las plataformas de redes sociales debería dar sus resultados, alentando a las plataformas a adoptar un enfoque responsable y de transparencia con sus usuarios y la sociedad y para prevenir un uso abusivo de sus servicios.

En su exposición de motivos, señalan que, dada la naturaleza única y ubicua de las redes sociales, que trascienden las fronteras de los estados miembros y ofrecen servicios únicos en diferentes áreas, es necesario seguir con la aplicación de un reglamento a nivel europeo. El enfoque actual del «país de instalación», según el cual solo en el país en el que se encuentra la sede de la red social puede intervenir para regular a una plataforma ha demostrado ser ineficaz y se debe avanzar hacia otro modelo en el que la plataforma es responsable ante el Estado miembro donde se ha producido el daño, cuestión que fortalecería la capacidad de cada Estado Miembro para hacer frente a las consecuencias de la globalización.

Este objetivo señalan en dicha exposición, debe tenerse en cuenta a la hora de diseñar una función reguladora para las redes sociales, implementando una función reguladora ex ante que según su propuesta debe respetar tres condiciones: (1) adoptar un enfoque de cumplimiento, según el cual el regulador supervisa la correcta implementación de medidas preventivas o correctivas, pero no se centra en la materialización de riesgos ni intenta regular el servicio prestado, (2) concentrarse en los actores sistémicos capaces de crear daños significativos a nuestras sociedades, sin crear barreras de entrada para los nuevos operadores europeos, (3) ser lo suficientemente dinámicos para poder afrontar el futuro frente a los desafíos de un entorno digital en rápida evolución. Por lo tanto, a su parecer, las medidas legislativas deben tener como objetivo crear una capacidad institucional para regular más que una regulación específicamente aplicable a los problemas actuales.

El marco legislativo debe permitir la implementación gradual de estos mecanismos y reconocer el nuevo sistema regulatorio, así como la capacidad de definir y perfeccionar gradualmente las obligaciones en materia de transparencia que se adopten, adoptando un enfoque ágil para adaptarse rápidamente a los cambios sociales en las redes.

Esta política regulatoria se basa en los siguientes cinco pilares:

1. Una política regulatoria pública con objetivos amplios que garanticen las libertades individuales y la libertad empresarial
2. Una regulación prescriptiva centrada en la rendición de cuentas de las redes sociales, implementada por una autoridad administrativa independiente
3. Diálogo político amplio e informado realizado de manera transparente entre el gobierno, el regulador, los actores y la sociedad civil
4. Una autoridad administrativa independiente, que actúa en asociación con los demás poderes del Estado y abierta a la sociedad civil.
5. Cooperación europea que refuerza la capacidad de los Estados miembros para tratar con plataformas globales y reduce los riesgos de implementación en cada Estado miembro

El proyecto señala las siguientes obligaciones de transparencia:

- Sobre cómo realizan la función de “ordenar contenido”: es decir, los métodos de presentación, priorización y orientación del contenido publicado por los usuarios, incluso

cuando son promocionados por la plataforma o por un tercero a cambio de una remuneración

- El sistema de implementación de las condiciones de uso y moderación de contenidos, incluida los métodos para la elaboración de estas reglas comunitarias, los procedimientos, los recursos tecnológicos implementados para asegurar el cumplimiento de estos Términos y para luchar contra el contenido ilegal. Este sistema debe poder ser auditado por el regulador y / o por un auditor independiente de la plataforma. La transparencia se puede ver, por ejemplo, en:
 - La obligación de notificar la decisión de la plataforma al autor del contenido sujeto moderación
 - Uso de herramientas de procesamiento automatizado: qué herramientas se utilizan, para qué tipos de contenido, ¿Con qué supervisión humana? ¿Cómo se evalúa su eficacia y precisión?
 - Procedimientos para cooperar con “trusted flaggers”
 - Estadísticas relativas a la eficiencia de la moderación: tiempos de decisión, tasas de falsos positivos / negativos, viralidad / audiencia de contenido contrario a estándares de la comunidad antes de que se retirara (ver concepto de prevalencia), etc.

Autoridad de aplicación

El proyecto propone una autoridad administrativa independiente, actuando en asociación con las otras ramas del estado, y abierto a la sociedad civil que garantice la rendición de cuentas de las redes sociales, en beneficio del gobierno y la sociedad civil.

Se convertiría en el regulador de la responsabilidad de las grandes plataformas de redes sociales vigilando su transparencia, obligaciones y moderación de contenidos, así como el deber de diligencia hacia sus miembros.

- No es el regulador de los servicios de redes sociales en su conjunto, ni el regulador de los contenidos que se publican en ellos.
- No tiene jurisdicción sobre todos los contenidos tomados individualmente.
- Cooperar con otras agencias estatales que están bajo la autoridad del gobierno y con los servicios judiciales.

Multas

Señalan que *“las medidas punitivas deben complementarse con la adopción de una segunda política pública componente diseñada para hacer que las plataformas sean más responsables al establecer una obligación de transparencia y la creación de un deber de cuidado hacia sus miembros, mediante la creación de incentivos comprensibles”*.

La autoridad administrativa independiente, tiene un poder administrativo sancionador que le permite imponer sanciones pecuniarias hasta un máximo del 4% del volumen de negocios global total del operador de la red social. Estos poderes sancionadores sólo podrán ejercerse previa notificación formal.

■ D) Reino Unido

El informe “*The Online Harms White Paper*”³¹, publicado en abril de 2019, establece que el regulador tendrá la facultad de exigir informes anuales de transparencia a las empresas dentro de sus potestades regulatorias. El regulador publicará los informes de transparencia de las empresas en su sitio web, para ayudar a los usuarios a tomar decisiones informadas sobre el uso de Internet. También producirá su propio informe anual en el que se destacarán las ideas clave de los informes que las empresas han elaborado. El Libro Blanco establece tres objetivos clave para los informes de transparencia obligatorios:

1. Ayudar al regulador a comprender el nivel de daños en los servicios en línea y las medidas de mitigación que están tomando las empresas;
2. Ayudar a los usuarios a obtener una mayor comprensión y conciencia de si las empresas están tomando medidas positivas para mantener a sus usuarios seguros y en qué medida, y los procesos que las diferentes empresas tienen implementados para prevenir daños
3. Ayudar a garantizar que las empresas asuman la responsabilidad del impacto de sus servicios en sus usuarios e incentivar la rendición de cuentas y a la transparencia dentro de la industria.

El Libro Blanco establece lo siguiente:

1. Para garantizar que la información incluida en los informes de transparencia de las empresas sea confiable, el regulador deberá poder verificar y garantizar la calidad de los datos y procesos utilizados para recopilar los datos.
2. Los informes de transparencia deben promover y apoyar los derechos de los usuarios (incluida la libertad de expresión) y permitir que los usuarios y la sociedad civil comprendan la respuesta de las empresas en el ámbito. Esto debe verse como un objetivo clave del marco de presentación de informes.
3. El marco de información sobre transparencia debe estar preparado para el futuro y debe incentivar la innovación continua, alentando a las empresas a tomar medidas desde el principio.
4. El marco también debe incentivar la colaboración y la coordinación entre empresas, por ejemplo, en relación con el intercambio de mejores prácticas o herramientas y tecnologías específicas, en reconocimiento del hecho de que los autores de daños en línea pueden operar entre plataformas.
5. Se necesita más discusión sobre cómo el regulador de daños en línea analizará y comparará la información de transparencia entre diferentes compañías.

Autoridad de aplicación

Desde un primer momento se designó a OFCOM (el regulador de comunicaciones británico, de carácter independiente y holístico) como el regulador de daños en línea y el encargado de hacer cumplir las conclusiones que se determinen.

Entre las funciones que se le encomiendan en este apartado resaltan las siguientes:

31 <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper>. Establece los planes del gobierno para establecer un paquete de medidas sobre seguridad en línea que también respalde la innovación y la economía digital. Este paquete comprende medidas legislativas y no legislativas y promueve que las empresas sean más responsables sobre la seguridad de sus usuarios en línea, especialmente los niños y otros grupos vulnerables. El Libro Blanco propone establecer en la ley un nuevo deber de cuidado hacia los usuarios, que será supervisado por un regulador independiente.

- Mejorar la seguridad de los usuarios de los servicios en línea (y la de los no usuarios que pueden verse directamente afectados por el uso que otros hagan de ellos). Esto incluirá el establecimiento de:
 - Códigos de conducta.
 - El establecimiento de un marco de transparencia, confianza y rendición de cuentas y exigir que todas las empresas incluidas en el estudio cuenten con mecanismos eficaces y accesibles para que los usuarios informen sus inquietudes.
 - Ofcom también tendrá la obligación legal de prestar la debida atención a la innovación, que estará respaldada por una serie de medidas no legislativas.

Se señala que *“El gobierno continuará evaluando el panorama institucional a medida que avanza su programa de regulación digital y tomará medidas si es necesario para garantizar que el panorama sea coherente y racionalizado”*

Multas

Se establece que *“Para garantizar la implementación efectiva del régimen, Ofcom contará con sólidas herramientas de ejecución para abordar el incumplimiento de las medidas que se implemente”*, incluida:

- La facultad de imponer multas de hasta 18 millones de libras esterlinas o el 10% de la facturación anual global, lo que sea mayor.
- Podrá considerar la posibilidad de tomar medidas de cumplimiento, que pueden incluir medidas de interrupción del negocio, contra cualquier empresa incluida en el estudio en todo el mundo que brinde servicios a usuarios del Reino Unido.
- El gobierno se reservará el derecho de introducir sanciones penales para los altos directivos si no cumplen con las solicitudes de información del regulador.

Ofcom adoptará un enfoque proporcionado para su actividad de aplicación. El gobierno establecerá una vía de apelación legal que sea accesible para las empresas.

Recomendaciones finales

The *Online Harms White Paper*³² como conclusión final realiza una amplia gama de recomendaciones (hasta 38) de actuación de las cuáles se destacan las siguientes:

- Para garantizar que la información incluida en los informes de transparencia de las empresas sea confiable, el regulador deberá poder verificar y garantizar la calidad de los datos y procesos utilizados para recopilar los datos.
- Los informes de transparencia deben promover y apoyar los derechos de los usuarios (incluida la libertad de expresión) y permitir que los usuarios y la sociedad civil comprendan la respuesta de las empresas en el ámbito. Esto debe verse como un objetivo clave del marco de presentación de informes.
- El marco de información sobre transparencia debe estar preparado para el futuro y debe incentivar la innovación continua, alentando a las empresas a tomar medidas desde el principio.
- El marco también debe incentivar la colaboración y la coordinación entre empresas, por ejemplo, en relación con el intercambio de mejores prácticas o herramientas y tecnologías específicas, en reconocimiento del hecho de que los autores de daños en línea pueden operar entre plataformas.

32 White Paper: <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper>

- El regulador debe desempeñar un papel en el fomento de las mejores prácticas y la mejora continua cuando las empresas se encuentran en las primeras etapas del ciclo económico.
- El regulador debe estar equipado con otros poderes de recopilación de información e investigación para que pueda comprender si las empresas están cumpliendo con el deber de diligencia y exigirles cuentas.
- Las empresas deben tener formas adecuadas de compartir y divulgar información confidencial directamente con el regulador. Se necesita un mayor debate sobre qué información debe divulgarse directamente con el regulador en lugar de incluirse en los informes de transparencia.
- La transparencia es un ecosistema y es importante adoptar un enfoque holístico. Además de trabajar con las empresas para garantizar que el marco sea proporcionado e incentive la innovación, el regulador debe trabajar con los usuarios, la sociedad civil y el mundo académico en el desarrollo del marco futuro.
- Los informes de transparencia deben incluir información sobre los procesos que utilizan las empresas para hacer cumplir sus términos y condiciones.
- El regulador debe trabajar con las empresas, la sociedad civil y el mundo académico para ayudar a comprender y explicar los datos incluidos en los informes de transparencia.
- El regulador también debería emprender un debate más a fondo sobre el enfoque de la información que puede ser comercialmente sensible o podría plantear problemas para la seguridad del usuario, al considerar qué debería divulgarse, por ejemplo, en forma privada.
- Los informes de transparencia deben incluir información sobre cómo las empresas se involucran y cooperan con las fuerzas del orden del Reino Unido y otras agencias gubernamentales, organismos reguladores, agencias públicas y organizaciones no gubernamentales relevantes.
- Los informes de transparencia deben brindar a las empresas la oportunidad de proporcionar información sobre lo que están haciendo para apoyar la educación de los usuarios y la conciencia de los daños en línea. Esta información debe cubrir lo que las empresas están haciendo fuera de su servicio y también sobre el servicio en sí.

■ E) Australia

En 2019, Australia estableció la denominada “*Criminal Code Amendment (Sharing of Abhorrent Violent Material)*”³³ y de la misma surgió el Grupo de Trabajo Australiano para Combatir Material Terrorista y Extremadamente Violento en Línea, cuyo objetivo es asesorar al Gobierno sobre medidas y compromisos prácticos, tangibles y efectivos para combatir la carga y difusión de Material terrorista y de extrema violencia en Internet. Cumpliendo su competencia, el Grupo de Trabajo emitió un informe el 30 de junio de 2019, identificando acciones y recomendaciones: prevención; detección y eliminación; transparencia; disuasión; y capacidad edificio.

En cuanto a medidas de transparencia y en concreto, las establecidas para las plataformas digitales, señalan que:

- Las plataformas digitales deben continuar mejorando su capacidad de transparencia e informar al gobierno australiano sobre el desarrollo continuo de soluciones técnicas

³³ <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019A00038>

que busquen prevenir el terrorismo y que se suba material extremadamente violento en sus servicios:

- Las plataformas digitales deben contar con mecanismos de apelación claros y eficientes que proporcionen usuarios con la capacidad de impugnar las decisiones de moderación
- Las plataformas digitales deben publicar informes (al menos semestrales) que describan sus esfuerzos para detectar y retirar material terrorista y extremadamente violento en sus servicios. Los informes están destinados a demostrar la naturaleza y el alcance de las acciones que están tomando plataformas, y podría incluir:
 - ↪ El número de elementos marcados por los usuarios por posibles infracciones de las políticas contra
 - ↪ La promoción del terrorismo o contenido extremadamente violento;
 - ↪ El número total de elementos eliminados por la plataforma digital
 - ↪ La cantidad de usuarios vieron contenido extremadamente violento antes de que se tomarán las medidas.
 - ↪ La implementación de controles apropiados en la transmisión en vivo con el fin de reducir el riesgo de que los usuarios difundan material terrorista y extremadamente violento en línea

Autoridad de aplicación

La supervisión de estas medidas estaría a cargo del Australia-New Zealand Counter-Terrorism Committee (ANZTC)³⁴. Se trata de un organismo independiente creado ad hoc para esta materia. El ANZTC es un organismo de alto nivel y está compuesto por representantes del gobierno australiano, los gobiernos regionales australianos y el gobierno de Nueva Zelanda

Los objetivos del ANZTC son contribuir a la seguridad de Australia y Nueva Zelanda a través de:

- Mantenimiento del Plan Nacional de Lucha contra el Terrorismo y documentación asociada
- Proporcionar asesoramiento experto en estrategias y políticas a los jefes de gobierno y otros ministros pertinentes.
- Coordinar una capacidad eficaz de lucha contra el terrorismo a nivel nacional
- Proporcionar asesoramiento en relación con la administración del fondo especial para mantener y desarrollar la capacidad a nivel nacional, administrado por el Gobierno de Australia sobre la base del asesoramiento de la ANZTC.

F) UNESCO

Desde UNESCO han venido desarrollando un trabajo conjunto en materia de transparencia y responsabilidad en la era digital en todo lo referido a moderación de contenidos. En su informe “Dejar entrar el sol”³⁵ Se centra en explorar un marco que permita una mayor transparencia por parte de las empresas de Internet. Con un foco específico en las plataformas de gestión de

³⁴ <https://www.nationalsecurity.gov.au/WhatAustraliaIsDoing/Pages/Australia-New-Zealand-Counter-Terrorism-Committee.aspx>

³⁵ https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377231_spa

contenidos, analizan el impacto que producen en la privacidad, la libertad de expresión, la libre circulación de información y la propia democracia en general.

El informe analiza los actuales mecanismos de transparencia existentes en las principales plataformas de contenidos y los diferentes enfoques sobre la posibilidad de avanzar hacia una iniciativa unificadora para elaborar el significado de la transparencia para los principales actores digitales.

El informe por último expone una serie de principios ilustrativos que podrían contribuir a mejorar la transparencia de las empresas de plataformas de Internet como base para futuras discusiones con empresas y otras partes interesadas. Entienden que dichos principios tras la discusión deben desarrollar un marco operativo completo y servir como marco de referencia para empresas, gobiernos y reguladores.

■ G) Forum on Information and Democracy

“The International Partnership on Information and Democracy”³⁶, es un acuerdo intergubernamental no vinculante respaldado por 43 países de todo el mundo para promover e implementar principios democráticos en el tratamiento de la información y comunicación. Se firmó formalmente durante la 74.ª Asamblea General de la ONU en septiembre de 2019.

Se basa en los siguientes principios:

- El espacio global de información y comunicación, que es un bien público compartido de importante valor democrático, debe apoyar el ejercicio de los derechos humanos, en particular el derecho a la libertad de opinión y expresión, incluida la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda clase, por cualquier medio de su elección sin consideración de fronteras, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Se debe proteger y promover el acceso a información confiable para permitir la participación democrática y el ejercicio de la libertad de opinión y expresión.
- La información puede considerarse confiable en la medida en que su recolección, procesamiento y difusión sean libres e independientes, a partir del cruce de diversas fuentes, en un panorama mediático pluralista donde los hechos pueden dar lugar a diversas interpretaciones y puntos de vista.

Y expresan:

- Señalan que la información puede considerarse fiable en la medida en que su recogida, tratamiento y difusión sean libres, independientes, diversos y basados en el cotejo de diversas fuentes, en un panorama mediático pluralista donde los hechos pueden dar lugar a una diversidad de interpretaciones y puntos de vista.
- Señalan preocupación por el daño que puede ocasionar la difusión de información falsa o manipulada con la intención deliberada de engañar, y reconociendo el papel que juega la recolección, procesamiento y difusión de información, cuando es libre, independiente, diversa y basada en el libre cruce de fuentes, pueden jugar en la mitigación de ese daño
- Resaltan la importancia de la transparencia en torno a la propiedad, el financiamiento y la independencia editorial de los medios

36 <https://informationdemocracy.org/>

- Acogen con beneplácito un enfoque de múltiples partes interesadas para la gobernanza de Internet
- Señalan que todas las partes interesadas, especialmente los proveedores de servicios en línea, ya que los mismos ayudan a estructurar el espacio de información y comunicación mediante el establecimiento de medios técnicos, arquitectura de red y estándares para la información y la comunicación, tienen responsabilidades relacionadas con su función en garantizar los principios de transparencia antes mencionados
 - De esta forma realizan un llamamiento a los proveedores en Internet a cumplir con lo siguiente:
 - A cumplir con los principios de transparencia, rendición de cuentas y neutralidad política, ideológica y religiosa, incluso respecto de sus propios servicios, teniendo en cuenta sus responsabilidades en esta materia, e implementar mecanismos para favorecer el acceso a información confiable y contrarrestar la difusión de información falsa o manipuladora destinada a engañar al público;
 - A cumplir con las responsabilidades que les incumben de acuerdo, entre otros, con los principios de la ONU sobre empresas y derechos humanos antes del diseño de nuevos programas, software y dispositivos conectados;
 - A demostrar transparencia y responsabilidad en el tratamiento de los algoritmos, incluida la moderación de los procesos de toma de decisiones por humanos y por criterios técnicos, la recopilación de datos personales y los acuerdos relevantes celebrados con cualquier entidad gubernamental o privada que tengan un impacto en el cumplimiento de los principios marco del foro;
 - A garantizar la coherencia de sus políticas, procedimientos, diseño algorítmico y herramientas para la moderación de contenidos con los derechos humanos y en particular, con los estándares internacionales sobre el derecho a la libertad de opinión y expresión.
 - Promover herramientas para fomentar la visibilidad y difusión de información confiable

La iniciativa se propone debatir el fin a la desinformación que representa una amenaza vital para las democracias compatible con el ejercicio de los derechos humanos presuponiendo que los sistemas democráticos imponen reglas a las entidades que crean los estándares y las arquitecturas en el espacio digital. Infodemics establece que se debe estructurar la gobernanza de los requisitos de transparencia mediante:

1. Salvaguardias democráticas y requisitos de transparencia de los mismos gobiernos.
2. Creación de un mecanismo de auditoría sólido.
3. Aumento de las capacidades del regulador nacional por la vía de su Gobernanza:
 - a. Independencia del poder ejecutivo y rendición de cuentas frente al poder legislativo.
 - b. Mejoras y claridad en los procesos de nombramientos en el regulador.
 - c. Que ese regulador defina las prioridades de investigación previa consulta pública.
4. Exigir transparencia y revelación de información a las plataformas. En este sentido, existen 3 niveles de “disclosure” que se consideran deseables según Infodemics:

Cuadro 1.
Niveles de Transparencia y Revelación recomendados por Infodemics.

Naturaleza o tipo de Información	Usuarios y público en general	Reguladores e investigadores específicos	Acceso limitado a reguladores y a investigadores aprobados por el regulador
Términos de Servicio	Si	Simil a los standards de implementación de Facebook en otras plataformas	
Guías de Comunidad	Si	Simil a los standards de implementación de Facebook en otras plataformas	
Políticas internas	Si	Simil a los standards de implementación de Facebook en otras plataformas	
Guías de aplicación	Si	Simil a los standards de implementación de Facebook en otras plataformas	
Notificaciones de Cambios	Si	Simil a los standards de implementación de Facebook en otras plataformas	
Notificación de Violación de TDS o ley		Si	
Usuario afectado o reclamante		Si	
Bajas de contenidos		Si	
Contenidos flaggeados		Si	
Cuentas inhabilitadas		Si	
Contenido subsistente		Si	
Notificaciones de usuarios o compensación	Sólo si su contenido es removido	Si	
Notificadores fiables (Trusted Flaggers)	Si	Si	
Algoritmos y moderación de contenidos	Datos usados para recomendar	Objetivos de los algoritmos	Si, sólo para estos casos de transparencia y conocimiento sobre los algoritmos
Revelación de impacto del contenido	Si, una base de datos pública	Si	
Revelación de los anunciantes	Si, una base de datos pública	Si	
Datos de los usuarios "en uso"	Si	Si	
Análisis de riesgos de DDHH obligatorios	Resumen	Si	

5. Imponer obligaciones de transparencia a toda entidad del sector público o privado en proporción al poder o influencia que pueda ejercer sobre personas o ideas:
 - a. Los proveedores de servicios en línea deben ser predecibles para aquellos sobre los que tienen influencia, y deben ser resistentes a cualquier manipulación.
 - b. Se deben incluir los siguientes campos en el perímetro de obligaciones legales de transparencia:
 - i. Cómo las plataformas implementan y siguen sus propias políticas de moderación de contenido.
 - ii. Cómo operan los algoritmos y con qué objetivos
 - iii. Qué contenido alcanzó el mayor número de usuarios por día, por país
 - iv. Qué anuncios se ven en las plataformas
 - v. Cómo se utilizan los datos de los usuarios y permitirles obtener información que les pertenece (recopilados e inferidos), abriendo vías para la portabilidad e interoperabilidad de datos reales
 - vi. Qué deben incluir las evaluaciones de impacto de sus políticas y productos en los derechos humanos

3. Iniciativas en América Latina

■ Brasil

En Brasil, el Proyecto de ley No. 2630 de 2020³⁷ pretende instituir la Ley Brasileña de Libertad, Responsabilidad y Transparencia en Internet. Se encuentra en trámite en la Cámara de Diputados de ese país y busca establecer reglas sobre la transparencia de las redes sociales y los servicios de mensajería privada, especialmente en lo que respecta a la responsabilidad de los proveedores para combatir la desinformación y para aumentar la transparencia en Internet, la transparencia en relación con el contenido patrocinado y el desempeño del público poder, así como establecer sanciones por incumplimiento de la ley.

Obligaciones de transparencia

Dentro del deber de transparencia a las plataformas de redes sociales, consigna que los proveedores de aplicaciones deberán hacer públicos en sus sitios web, en portugués, datos actualizados que contengan:

- Número total de publicaciones y cuentas resaltadas, eliminadas o suspendidas, que contengan la motivación, ubicación y metodología adecuadas empleadas en la detección de la irregularidad.
- Número total de difusores artificiales, redes de difusión artificial y contenidos patrocinados destacados, eliminados o suspendidos, que contengan la motivación, localiza-

37 Proyecto original: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2097604&filename=REL+1/2021+GTNET

ción y proceso de análisis y metodología adecuados para la detección de la irregularidad;

- Número total de etiquetas de contenido, eliminaciones o suspensiones que fueron revertidas por la plataforma;
- Comparación, con métricas históricas, de eliminación de cuentas y contenido en Brasil y en otros países.

En relación con los perfiles eliminados, las plataformas deben proporcionar datos desagregados categorizados por género, edad y origen de los perfiles.

Los datos e informes publicados deben estar disponibles con estándares tecnológicos abiertos que permitan la comunicación, accesibilidad e interoperabilidad entre aplicaciones y bases de datos. Los datos sobre las medidas tomadas deben actualizarse al menos semanalmente.

Los informes deberán contener, al menos los siguientes datos:

- Número de cuentas registradas en suelo brasileño en la plataforma y número de usuarios brasileños activos en el período analizado
- Número de cuentas no auténticas eliminadas de la red, con clasificación de comportamiento no auténtico, incluido el porcentaje de cuántas estaban activas
- Número de difusores artificiales, contenidos, contenidos patrocinados no registrados con el proveedor de la aplicación que fueron eliminados de la red o cuyo alcance se redujo, con clasificación del tipo de comportamiento no auténtico y número de visualizaciones
- Número de denuncias recibidas sobre comportamientos ilegales e inauténticos y verificaciones emitidas durante el período del informe, indicando el origen y motivo de la denuncia
- Tiempo entre la recepción de quejas por parte del proveedor de la aplicación y la respuesta dada, desglosado según el plazo para resolver la demanda;
- Datos relacionados con compromisos o interacciones con contenido que se verificaron como información errónea,
- Estructura dedicada a combatir la desinformación en Brasil, en comparación con otros países, que contiene el número de personal empleado directamente en el análisis de contenido, así como otros aspectos relevantes
- En relación al contenido patrocinado, quién pagó por el contenido, quién era el público objetivo y cuánto se gastó, en una plataforma de fácil acceso para usuarios e investigadores.

Los informes y datos puestos a disposición deben señalar la relación entre los difusores artificiales, las cuentas y la difusión de contenidos, de manera que sea posible identificar redes articuladas para la difusión de contenidos. Los informes deben publicarse trimestralmente y, durante los períodos electorales, semanalmente. Las redes sociales deben actuar para facilitar el intercambio de datos con las instituciones de investigación para el análisis académico de la desinformación.

Autoridad administrativa

El Comité Directivo Brasileño de Internet (CGI.br) sería el órgano administrativo encargado de hacer cumplir las medidas a las que se refiere esta Ley, además del resto de atribuciones que ya poseen:

- Realizar estudios, opiniones y recomendaciones sobre libertad, responsabilidad y transparencia en internet;
- Presentar lineamientos para la elaboración del Código de Conducta para proveedores
- Certificar los Códigos de Conducta
- Evaluar los procedimientos de moderación adoptados por las plataformas de redes sociales y sugerir pautas para su implementación;
- Publicar indicadores sobre el cumplimiento de los códigos de conducta del sector;
- Organizar anualmente una conferencia nacional sobre libertad, responsabilidad y transparencia en internet;
- Certificar la entidad autorreguladora que cumple con los requisitos establecidos en esta Ley; y
- Establecer lineamientos y otorgar subsidios para la autorregulación

Para atender exclusivamente a los objetivos de esta Ley, el CGI.br establecerá una cámara multisectorial, compuesta por 17 miembros, con plazo de 2 años, permitiéndose 1 reelección.

“Autorregulación regulada”

Los proveedores deben crear una institución de autorregulación dirigida a la transparencia y responsabilidad en el uso de Internet, con las siguientes atribuciones:

- Crear y gestionar plataforma digital orientada a recibir e informar sobre el contenido o las cuentas y tomar medidas para ser implementadas por sus miembros.
- Tomar decisiones sobre las quejas y revisión de las medidas tomadas
- Desarrollar, en conjunto con las empresas de Telecomunicaciones, buenas prácticas para suspender cuentas de usuario
- Establecer un código de conducta para la implementación de esta Ley, vinculante para sus miembros,

Sanciones

En el proyecto también se prevén sanciones específicas, independientes a las civiles, penales o administrativas que pudieran corresponder, para los prestadores de redes sociales y servicios de mensajería privada, aplicadas por autoridades judiciales de acuerdo criterios de proporcionalidad, consideración de la condición económica del infractor y de las consecuencias de la infracción en el ámbito colectivo.

Los proveedores de redes sociales y servicios de mensajería privada están sujetos a:

- Advertencia, indicando el plazo para la adopción de medidas correctoras; o
- Multa de hasta el 10% (diez por ciento) de los ingresos del grupo económico en Brasil en su último ejercicio.

Al aplicar la sanción, la autoridad judicial observará:

- Proporcionalidad, considerando la condición económica del infractor, las consecuencias de la infracción en el ámbito colectivo y reincidencia.

B) México

A comienzos de febrero de 2021 el Senador de MORENA Ricardo Monreal Ávila presentó la *“Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se REFORMAN y ADICIONAN diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión”*³⁸ con la voluntad de regular diversos aspectos de las redes sociales, si bien este proyecto no llegó a prosperar.

De esta forma, en primer lugar, establecía una definición de qué entienden por *“servicio de redes sociales”* siendo aquel *“ofrecido a través de Internet cuya funcionalidad principal es difundir dentro de la plataforma información generada por sus propios usuarios como texto, datos, voz, imágenes, videos, música, sonidos o combinación de las anteriores, con la finalidad de informar, entretener o educar”*. La propuesta definía como *“redes sociales relevantes”* a aquellas que cuenten con un millón o más de usuarios.

Establece un régimen de autorizaciones mediante el cual *“Las personas físicas y las morales que se consideren redes sociales relevantes... requerirán autorización de dicho Instituto”*³⁹ *para prestar el servicio de redes sociales. El Instituto establecerá los requisitos atinentes mediante lineamientos de carácter general”*. En todo momento el órgano encargado y responsable de hacer cumplir el proyecto de ley resultaría el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), organismo independiente de regulación del sector de telecomunicaciones.

El proyecto establece que los autorizados podrán establecer en los términos y condiciones de servicio un mecanismo para suspender una cuenta o perfil, eliminar un contenido o, en su caso, cancelar en forma definitiva una cuenta, siempre y cuando tales términos y condiciones hayan sido previamente autorizados por el Instituto. Además, la suspensión de cuentas o perfiles y la eliminación de contenido, la red social relevante podrá utilizar algoritmos o tecnologías automatizadas, para determinar su procedencia. Para el supuesto de cancelación definitiva de cuentas o perfiles, toda vez que se considera ésta como la máxima afectación para el usuario de las redes sociales, el autorizado deberá tener un área específica que cuente con personas físicas especialistas en derechos humanos y libertad de expresión, quienes deberán emitir la resolución correspondiente. En estos casos, quedaría prohibido el uso de algoritmos o tecnologías automatizadas.

Obligaciones de transparencia

Las plataformas deberán establecer, en los términos y condiciones del servicio, un procedimiento interno para que sus usuarios puedan impugnar la suspensión de su cuenta o perfil, la eliminación de su contenido o la cancelación de su cuenta o perfil. La impugnación del usuario debe ser resuelta por la plataforma en un plazo no mayor a 24 horas y esta, deberá crear en su estructura interna un área que específicamente resuelva dichas impugnaciones.

Autoridades administrativas

El Instituto recibirá las quejas de los usuarios de una cuenta o perfil de redes sociales por presunta violación a su derecho humano de libertad de expresión. El Instituto deberá dictar resolución en el breve término que establezcan los lineamientos de carácter general que al efecto emita; Notificada la resolución a las partes a que hace referencia la fracción anterior, el Instituto deberá verificar su efectivo cumplimiento, para esto, deberá recabar la expresión

³⁸ Proyecto Original <https://ricardomonrealavila.com/wp-content/uploads/2021/02/REDES-SOCIALES-Propuesta-Iniciativa-29.01.21.pdf>

³⁹ Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL)

manifiesta del denunciante de que su contenido, cuenta o perfil ya no se encuentra suspendida, pudiendo realizar las acciones de supervisión y verificación que estime pertinentes.

Sanciones

La propuesta de proyecto, en materia de sanciones prevé que el IFT por la vulneración a la libertad de expresión en redes sociales puede generar multas que van de 1 a 1.000.000 Unidades de Medida y Actualización (UMA) vigentes en la Ciudad de México lo que en dólares puede suponer hasta 4,5 millones.

■ C) Sociedad civil

Latinoamérica se encuentra en una situación donde todavía no se han implementado soluciones legales que obliguen a implementar obligaciones de transparencia, responsabilidad y acceso a la información a las grandes plataformas, más allá de iniciativas puntuales de proyectos legislativos que o bien no han sido aprobados todavía o por el contrario han fracasado ya en su intento.

Dentro de la Sociedad Civil, debemos destacar el esfuerzo sostenido a lo largo de los últimos años a través del desarrollo de los Principios de Santa Clara sobre Transparencia y Responsabilidad en la Moderación de Contenidos⁴⁰. Estos principios han marcado una serie de pautas para guiar la responsabilidad de las plataformas de Internet y de la moderación de todos los contenidos generados por los usuarios en sintonía con los principios de derechos humanos.

La autorregulación ha sido el único camino para mejorar la transparencia, pero en opinión de entidades como CELE⁴¹ *“Si bien reconocemos los esfuerzos que se han hecho para mejorar los informes de transparencia durante los dos últimos años, sigue siendo difícil buscar datos desglosados para nuestra región. Ni siquiera se puede obtener información básica sobre qué políticas se aplican dónde, ni datos sobre el impacto regional y local de la moderación de contenidos, y de cómo difiere el contexto local del global. Facebook y Twitter, por ejemplo, empezaron hace poco a brindar más información sobre sus prácticas de moderación de contenidos, pero siguen sin estar desglosadas geográficamente.” En su opinión, “Esto socava profundamente la capacidad de actores estatales y no estatales de evaluar las implicaciones sociales de la moderación privada de contenidos a escala local”*

Sí parece haber una pulsión de diferentes colectivos y organismos para que desde los distintos gobiernos se adopten medidas regulatorias en este sentido, muchas veces movidas por el influjo de la regulación proveniente de Europa y otras por la voluntad de entrar a regular internet y cuestiones realmente controvertidas en muchos países como la libertad de expresión y el activismo en la red.

En un sentido parecido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁴² invitó en Febrero de 2021 *“a trabajar conjuntamente en el abordaje de los desafíos expuestos y ha encomendado a la Relatoría Especial de Libertad de Expresión a que trace una ruta de diálogo interamericano que incluya la convocatoria a un grupo de trabajo integrado por Estados, sociedad civil, reguladores y plataformas de tecnología con el fin de formular recomendaciones que contribuyan con mejorar las condiciones del debate democrático, recojan experiencias de alfabetización digital*

⁴⁰ <https://santaclaraprinciples.org/es/cfp/>

⁴¹ <https://observatoriolegislativocele.com/redes-sociales-en-america-latina-entre-la-espada-y-la-pared/>

⁴² <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/026.asp>

para el desarrollo de habilidades cívicas, y ayude a compatibilizar la moderación de contenidos en internet con estándares de derechos humanos. Al cierre de ese proceso la Comisión recibirá un concepto de la RELE y evaluará dentro de los mecanismos a su disposición el que considere más idóneo para proponer estándares interamericanos que atiendan estos desafíos. La CIDH alienta a todas las partes interesadas a que acompañen y participen de ésta iniciativa” señalando que “la posición de garante de los derechos humanos hace que los Estados estén llamados a acompañar este proceso velando por regímenes de responsabilidad de intermediarios que incentiven el desarrollo tecnológico, brinden seguridad jurídica, y faciliten la implementación de estándares de derechos humanos en todos los sectores respetando los mecanismos propuestos por la gobernanza multisectorial, abierta y plural de Internet”.

Al mismo tiempo, el documento “*Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta*”⁴³ elaborado por un conjunto de entidades latinoamericanas de la sociedad civil⁴⁴ incluye recomendaciones sobre principios, estándares y medidas específicas de co-regulación y regulación pública para proteger las libertades de expresión, información y opinión de los usuarios de plataformas y garantizar una Internet libre y abierta. La propuesta elaborada por este grupo de entidades, incluye limitaciones al poder de las grandes plataformas en Internet (tales como redes sociales y motores de búsqueda) así como protecciones para dotar a los intermediarios de instrumentos adecuados para facilitar el ejercicio de la libertad de expresión. Una de las voluntades principales es avanzar hacia una perspectiva latinoamericana para lograr procesos de moderación privada de contenidos compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos que involucra regulación privada con transparencia, co-regulación y regulación pública.

4. Conclusiones

De lo analizado hasta la fecha puede advertirse una suerte de consenso respecto de que sería legítima una intervención pública en esta materia y especialmente dirigida a las grandes plataformas de contenido para que estas proactivamente medidas de responsabilidad y transparencia. Al mismo tiempo, el consenso se extiende a que las medidas regulatorias que se apliquen sean lo suficientemente cautas y con precauciones especiales dado los derechos que se encuentran en juego. Asimismo, resulta apropiado que las medidas que se adopten nazcan con el necesario consenso y que las mismas equilibren la regulación pública con el fomento de buenas prácticas y autorregulación por parte de las grandes plataformas de Internet.

Así pues, cualquier medida que se establezca debe entender primeramente lo variado del ecosistema en internet y que no se puede aplicar los mismos criterios a todas las plataformas. Los modelos de transparencia que se apliquen deben ser inclusivos, adecuados a los principios de necesidad y proporcionalidad y con apoyo eventual en los estándares judiciales o de entidades con potestades específicas para determinar la caracterización de la licitud del contenido individual.

El enfoque de la autorregulación de las plataformas es valorado positivamente para la solución de algunos de los problemas observados, aunque no debiera ser la única solución. La

⁴³ Disponible en <https://www.observacom.org/wp-content/uploads-2020-09-estandares-regulacion-grandes-plataformas-internet-pdf/>

⁴⁴ En las que se incluyen Observacom, Interveozes, IDEC, CAINFO, TEDIC, PROLEDI, Usuarios Digitales, Desarrollo Digital, IPANDETEC, Datos Protegidos

autorregulación parece clave en la prevención y en la respuesta temprana, pero, por otro lado, debe tenerse en cuenta que la autorregulación sigue teniendo un carácter preferentemente reactivo, tal como ha señalado la doctrina francesa entre otros y la misma sólo se produce con efectividad cuando el daño ya ha sido realizado. Se advierte entonces la necesaria complementariedad con otra serie de medidas que además reduzcan posibles asimetrías de información y no lesionen Derechos Humanos.

La mayoría de las experiencias que han decidido regular el tema entienden, por su parte, que la transparencia no puede ser únicamente una decisión de las empresas, aún por mucho valor que esta tenga. Se deben generar mecanismos legales para que la misma sea obligatoria, clara y efectiva. Además, las buenas experiencias regulatorias entienden, en consonancia con las declaraciones de principios existentes en estas materias, que dichas normas deben encontrarse acompañadas la exigencia de términos de servicio en línea compatibles con la vigencia de los Derechos Humanos y especialmente el debido proceso y las garantías para los usuarios.

Un método de intervención mediante mecanismos de co-regulación que prime la asimilación interna de los objetivos de interés público, sin definir los métodos, podría ser explorado puesto que permitiría limitar el impacto en los servicios de las plataformas.

5. Recomendaciones IDDLAC

En el caso de América Latina es importante tener en cuenta el contexto institucional a la hora de diseñar normativas, dado que no existe una instancia supranacional de coordinación como sí sucede en Europa, por lo que una solución apropiada para un país no necesariamente se puede extrapolar con eficacia en otro. Por esto, la creación de institucionalidad puede ser diferente en cada país. En el caso de crear mecanismos de moderación privada y de remoción de contenidos, debe tenerse en cuenta la necesidad de garantizar el debido proceso manteniendo la velocidad y la respuesta.

En algunos casos puede convenir un órgano de naturaleza administrativa (con autonomía) y en otros judicial propiamente dicha y los trámites enteramente digitalizados dependen también de las capacidades con las que cuente dicha autoridad.

La misma consideración debe tener en cuenta la posibilidad de crear organizaciones con competencia para todos los asuntos de intermediarios o plataformas (para tener potestades de requerir información o sancionar puede ser útil), mientras que en otros países se pueden aprovechar instituciones que ya existen aprovechando su expertise (en materia de consumidor, niñez, etc.) y reduciendo el riesgo de “captura regulatoria”. En el último punto, debe también considerarse si la institucionalidad es nacional o subnacional en caso de estados federales.

Autoridad Competente: Resulta especialmente interesante reparar en las figuras de Coordinador de Servicios Digitales de la normativa europea, no solamente por tratarse de un regulador competente e imparcial sino por el énfasis puesto en la independencia tanto respecto del poder ejecutivo como de otra clase de poderes, que contrasta con otros ejemplos en los que prima la perspectiva clásica de intentar evitar un “*regulador cooptado por el Gobierno*”. Entendemos que es especialmente importante en el contexto de regulaciones específicas que atañen a plataformas “de gran tamaño”. Del mismo modo, se juzga fundamental la caracterización precisa y rigurosa de las atribuciones de esa clase de autoridad de aplicación, a fines de reducir la potencial discrecionalidad.

La posibilidad de que las autoridades competentes que se establezcan cuenten con Comités Asesores de los que puedan formar parte entidades de la sociedad civil y las propias plataformas, entendemos que también resulta muy interesante, siendo una apuesta por encontrar siempre soluciones de consenso basadas en el diálogo y el acuerdo.

Aplicación y atribuciones distribuidas: Si bien resulta inapropiado trasplantar a América Latina soluciones institucionales diseñadas para contextos diferentes como el europeo, sí resulta oportuno explorar alternativas tomando en cuenta otras experiencias internacionales. En ese contexto, consideramos deseable que en América Latina se diseñen soluciones que aprovechen la existencia de instituciones con prestigio, capacidades y adaptabilidad. Consideramos que instituciones administrativas como Defensorías de Niñez, de Consumidores o Usuarios, Defensorías de Audiencias o incluso organismos específicos en materias de salud o especializados (Datos Personales, TIC, etc.) podrían ser dotados de potestades específicas aprovechando su expertise pero creando capacidades que permitan comprensión acabada del desafío que aquí se analiza.

Conjugar la reducción del riesgo de “captura regulatoria” con la idoneidad técnica y la celeridad administrativa sería deseable a nivel nacional o subnacional, aun cuando no se trate de entidades de competencia “jurisdiccional”. Otorgar facultades en materia de transparencia, para requerir información, realizar auditorías a las plataformas, e incluso para sancionar a organismos no jurisdiccionales no sería *a priori* violatorio de principios constitucionales.

Si bien el principio de “estándar judicial” continúa siendo importante, dado que sólo debería poder aceptarse una remoción de contenido o sanción de una cuenta con una garantía institucional imparcial, como lo establecen los principios constitucionales en los países de la región, corresponde destacar que la celeridad y especialización sugerida anteriormente en organismos administrativos supone una mejora respecto de la actual situación de moderación privada. Sin perjuicio de ello, la alternativa jurisdiccional debe permanecer como última ratio para recurrir por parte algún usuario que se encuentre disconforme con lo resuelto, dado que es el Poder del Estado (en los sistemas latinoamericanos con división de poderes) que debe velar por las garantías de debido proceso.

Transparencia y supervisión: La legitimidad y capacidad de los reguladores o coordinadores de servicios digitales europeos con competencias y poder para solicitar información a las plataformas es interesante para replicar en países de América Latina en tanto no surjan obstáculos de aplicabilidad. El modelo de disclosure desarrollado por Infodemics, por su parte, sólo podría ser aplicable en caso de existir autoridades competentes con legitimidad y expertise técnica. Entendemos que la distribución de atribuciones en organismos ya existentes es compatible con las referidas garantías.

Peticiones de usuarios en materia de moderación de contenidos: Respecto de la posibilidad de los usuarios de recurrir ante una instancia para resolver un asunto relativo a una decisión de una plataforma, especialmente en el caso de que dicha decisión no haya sido efectuada con la suficiente transparencia, no se advierten antecedentes tan claros en los análisis realizados. En caso de existir una autoridad (concentrada o distribuida) con tales competencias, debe tenerse especial consideración a la legitimación activa dependiendo de los derechos que han sido afectados.

En este sentido, se recomienda que los análisis de admisibilidad sean rigurosos y que identifiquen las causas en las que se pueda realizar una intervención de esta naturaleza (beneficiosa por la celeridad) para dar prioridad a los casos de afectación del interés público o de asuntos de Derechos Humanos (Vida, Dignidad, etc.).

Petición rápida, trámite expedito: Es interesante explorar la posibilidad de un organismo nuevo y ágil al que los ciudadanos puedan recurrir en los casos referidos, teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en los párrafos precedentes. Una reglamentación de esta naturaleza no es incompatible con la creación de Juntas de Supervisión dispuestas por las plataformas de contenidos o intermediarias. Si bien las mismas debieran ser hasta alentadas, siempre que no sustituyan el derecho de los usuarios a peticionar ante las autoridades, la innovación institucional del Estado podría explorar la disposición de procesos fast track a cargo de un organismo especializado, no necesariamente judicial, para entender en asuntos referidos a Derechos Personalísimos con respuestas estatales más acordes a los tiempos en que se resuelven las remociones de contenidos por parte de las plataformas sin sustituir la garantía jurisdiccional como última ratio.

Coordinación global: Independientemente de la regulación nacional y de las experiencias supranacionales como la europea, es importante tener en cuenta que estos asuntos no debieran dejar librada su coordinación global a iniciativas que surjan solamente del sector privado, como las Juntas de Coordinación creadas por diferentes plataformas de contenido (sin obturar su funcionamiento). El debate de Libertad de Expresión en línea, con los antecedentes que se han citado en este trabajo y con los acuerdos amplios que han existido desde la sociedad civil y la academia de alcance global, posee a esta altura la madurez suficiente como para involucrar a las diversas partes interesadas, Estados incluidos, en una instancia global que goce de legitimidad y que vele por una mayor efectividad a la que poseen las meras declaraciones de principios internacionales.

6. Bibliografía

1. OBSERVACOM y otros: “Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta”, 2020
2. “Shaping Europe’s Digital Future”. Comisión Europea, febrero de 2020
3. Ley de Servicios Digitales de la Unión Europea, DSA (Texto vigente desde diciembre de 2020)
4. Directiva de Comercio Electrónico de la Unión Europea 2000/31/CE (vigente desde 2000)
5. “Bâtir et promouvoir une souveraineté numérique nationale et européenne”. M. JEAN-LUC WARSMANN, Président, M. PHILIPPE LATOMBE, Rapporteur. 29 junio 2021
6. Político.Eu France’s plan to rein in Big Tech. Mayo. 2021
7. Next Impact. Le recyclage de la loi Avia n’est pas du goût de la Commission européenne. Junio 2021
8. Euractiv. French law on content moderation risks ‘fragmenting’ EU digital market, says Commission. Julio 2021
9. Creating a French framework to make social media platforms more accountable: Acting in France with a European vision. Mission Report. French Secretary of Digital Affairs. Mayo 2019
10. World Politics Review. The EU’s Push to Regulate ‘Big Tech’ Platforms Is Already Getting Messy. Agosto 2021
11. The Online Harms White Paper, Uk Government open consultation. Abril 2019
12. Network Enforcement Act (Netzdurchsetzungsgesetz, NetzDG) Septiembre 2017
13. Australia. Criminal Code Amendment (Sharing of Abhorrent Violent Material) Act 2019
14. Current approaches to terrorist and violent extremist content among the global top 50 online content-sharing services. OECD. Agosto 2020
15. Christchurch Call. Nueva Zelanda. 2019
16. PLN 2630/2020 Institui a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet.
17. Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se REFORMAN y ADICIONAN diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. 2021
18. CELE Redes sociales en América Latina: Entre la espada y la pared. Agustina del Campo. Septiembre 2020
19. Comunicado de Prensa OAS: CIDH advierte un punto de inflexión de la libertad de expresión en internet y convoca a diálogo en la región. Febrero 2021
20. Working group on infodemics. Policy Framework. Forum on Information & Democracy. Nov 2020
21. “Letting the sunshine in: transparency and accountability in the digital age”. UNESCO 2021

Oficina de la UNESCO en Montevideo
Sector Comunicación e Información

Luis Piera 1992, Piso 2
Montevideo 11200, Uruguay

www.unesco.org/montevideo
montevideo@unesco.org
tel. (598) 2413 2075