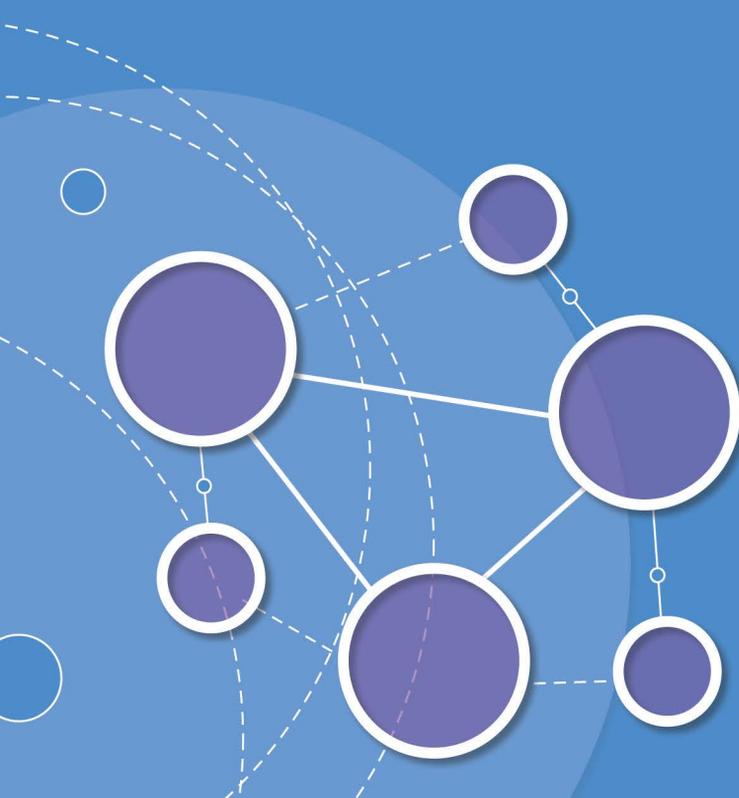
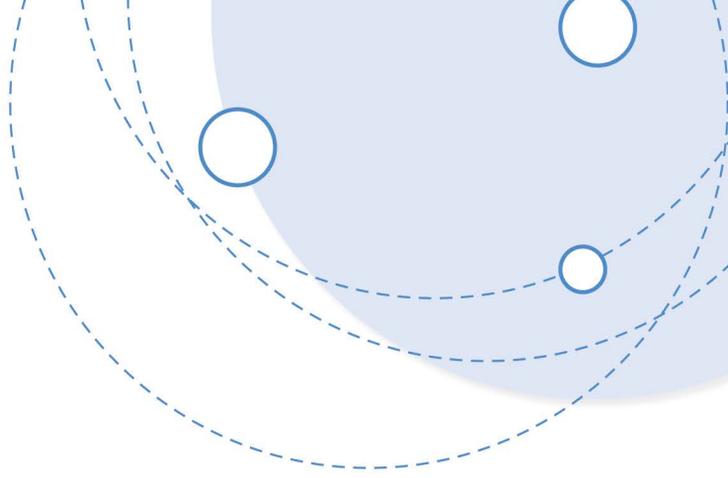


# Los derechos de las audiencias en **entornos digitales**

Mapa regulatorio, propuestas e iniciativas en América Latina y Europa







# Los derechos de las audiencias en **entornos digitales**

---

Mapa regulatorio, propuestas e iniciativas  
en América Latina y Europa

Anónimo

Los derechos de las audiencias en entornos digitales : mapa regulatorio, propuestas e iniciativas en América Latina y Europa / Anónimo. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Defensoría del Público, 2023. 140 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-987-4052-25-4

1. Audiencias. 2. Medios Digitales. 3. Periodismo Digital. I. Título. CDD 384

## Autoridades

---

Defensora del Público

**Miriam Lewin**

Secretaría General

**Pascual Calicchio**

Dir. Gral. de Planificación Estratégica e Investigación

**Flavio Rapisardi**

Dir. General Administrativa

**María de los Angeles Marcheschi**

Dir. General de Protección de Derechos

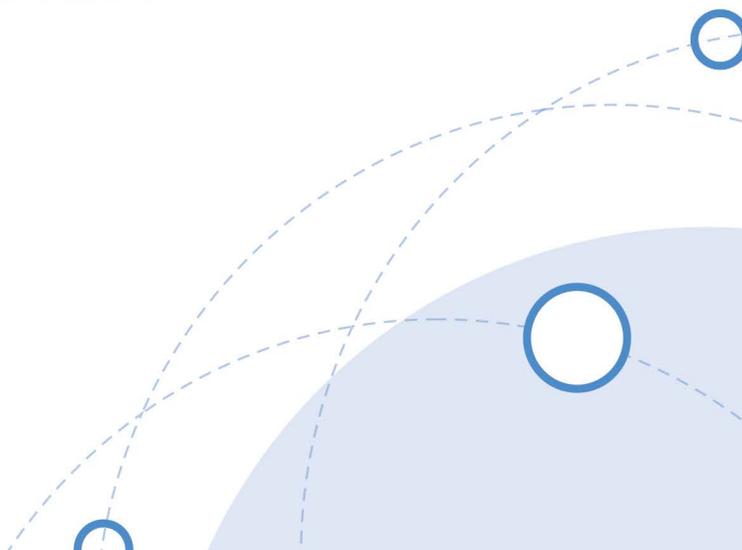
**Paolo Petrecca**

Dir. de Protección de Derechos y Asuntos Jurídicos

**Alejandra Iriarte**

Dir. de Legal y Técnica

**Cecilia Nélica Bermudez**





# Índice

|  |           |
|--|-----------|
| Presentación   |           |
| <b>Miriam Lewin</b>  |           |
| Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual .....   | <b>9</b>  |
| Introducción   |           |
| <b>Dirección de Protección de Derechos y Asuntos Jurídicos</b>   |           |
| Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual .....  | <b>11</b> |
| Primera Parte: <b>Contexto regulatorio actual y principales desafíos</b>   |           |
| <b>i) Marco normativo de la Unión Europea y Reino Unido .....</b>  | <b>17</b> |
| <b>1. Unión Europea   La Directiva Audiovisual.</b>  |           |
| José Ángel García Cabrera (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) .....                               | <b>19</b> |
| <b>2. España   Hacia la regulación de las plataformas de intercambio de videos.</b>                                      |           |
| José Ángel García Cabrera (CNMC) .....   | <b>21</b> |
| <b>3. Reino Unido   Ley de seguridad en línea.</b>   |           |
| Tim Dwyer (Ministerio de Asuntos Digitales, Cultura, Medios de Comunicación y Deporte) .....                             | <b>28</b> |
| <b>4. Reino Unido   Un sistema de gestión de riesgos.</b>  |           |
| Jenna Omassi (OFCOM) .....   | <b>33</b> |
| <b>ii) El debate en América Latina: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y Perú .....</b>                            | <b>38</b> |
| <b>1. América Latina y el Caribe   Panorama regional sobre las iniciativas de regulación de plataformas digitales.</b>   |           |
| Nicolás Neves (Observacom) .....   | <b>39</b> |
| <b>2. Argentina   Discursos que incitan al odio y la violencia en las redes: marco jurídico y desafíos regulatorios.</b> |           |
| Mariela Belski y Paola Garcia Rey (Amnistía Internacional) .....   | <b>46</b> |
| <b>3. Brasil   Una coalición contra la desinformación.</b>   |           |
| Marina Pita (Intervozes) .....   | <b>59</b> |
| <b>4. Colombia   Los desafíos de la regulación.</b>  |           |
| Catalina Moreno Arocha (Karisma) .....   | <b>67</b> |
| <b>5. Perú   ¿Regular o promover la autorregulación?</b>   |           |
| Dilmar Villena (Hiperderecho) .....  | <b>70</b> |

# Índice

|   |            |
|---|------------|
| Segunda Parte: <b>Propuestas e iniciativas regulatorias en Argentina</b>  | <b>75</b>  |
| <b>1. La protección de los derechos humanos en las plataformas digitales. Un abordaje con perspectiva de género.</b>          |            |
| María Julia Giorgelli y Natalia Leonor Monti (Defensoría del Pueblo)  | <b>77</b>  |
| <b>2. Modernizar nuestra legislación.</b>   |            |
| Gustavo López (ENACOM)  | <b>86</b>  |
| <b>3. Infraestructura nacional para los servicios audiovisuales.</b>  |            |
| Guillermo Russ (ARSAT)  | <b>89</b>  |
| <b>4. Marco internacional sobre las empresas y los derechos humanos.</b>  |            |
| Marianela Milanes (ADC)   | <b>92</b>  |
| <b>5. Las plataformas digitales y la circulación de discursos de odio.</b>  |            |
| Sandra Chaher (Comunicación por la Igualdad)  | <b>94</b>  |
| <b>6. La velocidad de Internet y su impacto en la vida de las personas.</b>   |            |
| Ariel Seidler (Observatorio Web por una Internet sin discriminación)  | <b>99</b>  |
| <b>7. Hacia una Defensoría del Público convergente.</b>   |            |
| Esteban Lopardo (Subdirector General de Legal y Técnica del Senado de la Nación)  | <b>101</b> |
| <b>8. Medios, plataformas y regulación de contenidos audiovisuales.</b>   |            |
| Ricardo Porto (Secretario de la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado de la Nación) | <b>108</b> |
| <b>9. Antes de que sea tarde. Regular las comunicaciones convergentes.</b>  |            |
| Santiago Marino (UNQ, UBA, San Andrés y USAL)   | <b>113</b> |
| <b>10. Estados y comunicación: propuestas para garantizar derechos.</b>   |            |
| Alejandro Ramírez (UNLP / UNER)   | <b>117</b> |
| <b>11. Proteger el valor de los bienes y servicios culturales en el mundo digital.</b>  |            |
| Luis Lazzaro (UNDAV)  | <b>124</b> |
| <b>12. La regulación y autorregulación de las plataformas.</b>  |            |
| Henocho Aguiar (UBA)  | <b>127</b> |
| <b>13. Las nuevas tecnologías generan nuevas audiencias.</b>  |            |
| Fernando Tebele ( <i>La Retaguardia</i> )   | <b>132</b> |

# Presentación

- Miriam Lewin

Defensora del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual

La expansión de Internet en la década de 1990 generó la esperanza de una democratización del escenario comunicacional. La posibilidad de producir, hacer circular y acceder a contenidos sin restricciones desde cualquier punto del planeta, la proliferación de medios alternativos de información, la participación en los asuntos públicos y la multiplicación de plataformas audiovisuales representaron un momento de gran apertura y creación. Pero al poco tiempo esta libertad se vio limitada y mostró una cara inesperadamente peligrosa: la de la violencia, el control, la censura, los negocios.

La proliferación de la minería de datos, la difusión de desinformación en consonancia con agendas políticas o empresariales y la dictadura de los algoritmos que espían nuestros gustos, hábitos y huellas comerciales nos obligan a pensar en la protección de los derechos de las audiencias en los entornos digitales y nos abre una gran pregunta: ¿qué hacer?

Nuestra realidad está marcada por el cambio constante y vertiginoso de los avances tecnológicos. Por eso, todas las respuestas se vuelven efímeras, e incluso existen posiciones contrapuestas respecto de cómo seguir. De todas formas, vamos a ensayar algunos interrogantes para abrir el debate: ¿Existe verdaderamente una dicotomía entre libertad de expresión y derecho a la no discriminación? ¿Qué hacer cuando todo intento de regulación –sea de los Estados o de los privados– es rechazada por temor a que devenga en un accionar peligroso y autoritario? ¿Es sostenible el actual escenario con empresas supranacionales que muestran un crecimiento exponencial, que hacen y deshacen a su antojo, sin supervisión, a veces sin tener siquiera domicilio legal en los países donde operan, que pueden subir y eliminar contenidos *ad libitum*, sin que los estándares que construyen sean transparentes o por lo menos públicos?

Es probable que las plataformas tengan un modelo de negocios que se beneficia de lo que otros consideran males como las *fake news* y los discursos de odio. Y por eso, como dice María Ressa<sup>1</sup>, Premio Nobel de la Paz, es inútil depurar un vaso de agua para después volcarlo al curso de un río contaminado. Hay que suprimir, en todo caso, la fuente de contaminación. Cómo lograrlo es el debate que les proponemos abrir.

En este libro ponemos en diálogo diferentes posiciones, resultado de dos mesas de debate que organizamos en 2022 en el Senado de la Nación, donde convocamos a especialistas de Argentina, América Latina y Europa para reflexionar sobre estos temas. Nuestro objetivo es tender los puentes necesarios para aportar un granito de arena en esta discusión que nos permita la construcción de sociedades más democráticas.

---

**1** Exposición de María Ressa en el evento “Internet for Truth” de UNESCO, organizado en París, en febrero de 2023.

## Introducción. Las preocupaciones de las audiencias

- Dirección de Protección de Derechos y Asuntos Jurídicos,  
Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual

La Defensoría del Público, en tanto organismo de representación y protección de los derechos de las audiencias de los medios de comunicación audiovisual, tiene como una de sus funciones principales recibir y canalizar las consultas y reclamos del público de estos medios (artículo 19 de la Ley 26.522).

En la actualidad, en lo que se refiere a las preocupaciones planteadas por las audiencias, se evidencia que una gran cantidad del contenido audiovisual considerado ofensivo, discriminatorio o vulneratorio de derechos y, por tanto, objeto de presentaciones ante la Defensoría, es recibido a través de plataformas digitales.

Lo que los reclamos reflejan es, que, por un lado, los contenidos audiovisuales que se producen y emiten por medios tradicionales (radio y televisión) son consumidos a través de plataformas digitales. En tanto que, por otro lado, gran parte del contenido audiovisual que se consume es directamente producido y emitido a través de plataformas de Internet, tales como el *streaming*, que, en algunos supuestos, imitan el formato de producción de contenido de los medios tradicionales, al contar, por ejemplo, con grilla de programación y con responsable editorial.

A su vez, la ciudadanía viene expresando ante la Defensoría, en especial en el marco de las audiencias públicas, en qué medida la brecha digital existente afecta sus derechos, con respecto a la posibilidad y condiciones de conectividad a Internet y al modo en que esa dificultad de acceso incide en el ejercicio de tantos otros derechos.

Estos elementos dan cuenta de las profundas transformaciones del fenómeno comunicacional de los últimos años y de la necesidad de profundizar el análisis sobre las particularidades de esos cam-

bios, en clave de protección de los derechos de los distintos sectores de la comunicación.

Es en ese contexto que la Defensoría asumió el desafío de convocar a un debate plural y sumar perspectivas para definir los ejes centrales de la problemática que deberá atender una nueva regulación, así como también a repensar los alcances de las instituciones y normas existentes en este nuevo escenario.

### **El marco normativo audiovisual vigente en Argentina**

En primer lugar, consideramos relevante repasar el marco normativo vigente. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) N° 26.522, sancionada en 2009, concibió a la comunicación audiovisual dentro del paradigma de los derechos humanos y reconoció al público audiovisual como sujeto de derecho en sus múltiples manifestaciones. Es decir, como actor comunicacional fundamental, titular del derecho colectivo a la información y a la libertad de expresión (en los términos del art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH). Esta norma también creó a la Defensoría del Público como principal herramienta institucional para resguardar y efectivizar sus derechos.

Sin embargo, desde la sanción de la LSCA el campo comunicacional viene transitando de modo acelerado significativas transformaciones tecnológicas, económicas y en el orden de las prácticas culturales.

A su vez, las modificaciones parciales incorporadas a las normativas de los últimos años –muchas de ellas de carácter regresivo en términos de derechos humanos– dejaron como saldo normas e instituciones desactualizadas e incoherentes entre sí, con limitaciones en su capacidad regulatoria y que no logran dar respuesta suficiente a los desafíos que propone la materia, en particular para la protección de los derechos de las personas vinculados con la comunicación.

Mientras que, por una parte, los Decretos de Necesidad y Urgencia N° 267/2015 y 21/2016 iniciaron un proceso de desmantelamiento

to del sistema protectorio de la LSCA –reduciendo las posibilidades de protección de derechos en relación a servicios audiovisuales tradicionales como la TV, los servicios de televisión por suscripción por vínculo físico y la radio–, por otra, como ya se señaló, se acrecentaron de manera exponencial los consumos audiovisuales desde las plataformas digitales.

Estas reformas produjeron un desplazamiento regulatorio hacia concepciones más ligadas a la defensa de la competencia, el consumo y la regulación digital, prevista en la Ley de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones N° 27.078, como ocurrió con el servicio de comunicación audiovisual por suscripción prestado por vínculo físico (tv por cable), dificultando las posibilidades de intervención de la Defensoría respecto de audiencias que naturalmente continuaron formulando sus reclamos ante el organismo.

Este panorama, descrito sucintamente, pone en evidencia la necesidad de revisar la normativa y las posibles adecuaciones del marco regulatorio, considerando la centralidad del sujeto de derechos respecto del derecho a la comunicación.

### **El desafío de garantizar derechos en el entorno digital**

Dado el rol fundamental, la responsabilidad social y la actividad de interés público que realizan los actores del ámbito digital, consideramos que resulta esencial adoptar medidas legislativas e institucionales que equilibren la relación desigual en términos del ejercicio del derecho a la comunicación, por ejemplo, la existente entre las plataformas y sus usuarios/as.

Las dificultades para acceder a información, conocimiento sobre derechos básicos y mecanismos de reclamo caracterizan históricamente la situación de diversas personas, grupos y colectivos vulnerabilizados, tales como mujeres y LGBT+, pueblos indígenas, migrantes, personas en situación de pobreza; en particular cuando se afectan sus derechos a la información y a la libertad de expresión. Ese diagnóstico se ve agravado en el ámbito virtual y en especial en las plataformas di-

giales, ya que estos colectivos de usuarios/as desaventajados suelen desconocer la existencia de los criterios de moderación, les resultan inaccesibles, no tienen información básica sobre las condiciones de uso impuestas y sobre los mecanismos para tramitar reclamos ante la vulneración de sus derechos.

Por ello, sin perjuicio de la importancia de establecer acuerdos entre los distintos actores del campo comunicacional, consideramos que no basta la autorregulación, sino que son necesarias regulaciones legales que promuevan el acceso en condiciones igualitarias –un pluralismo real– y fijen principios, estándares y criterios sobre la responsabilidad de las plataformas; así como una institucionalidad independiente y autónoma que represente, promueva y defienda los derechos de los colectivos de audiencias y/o usuarios/as vulnerabilizados.

Esta concepción regulatoria resulta acorde con los principios rectores sobre empresas y derechos humanos que las plataformas deben respetar, en especial al tener en cuenta que realizan una actividad que posibilita el ejercicio de múltiples derechos de sus usuarios/as.

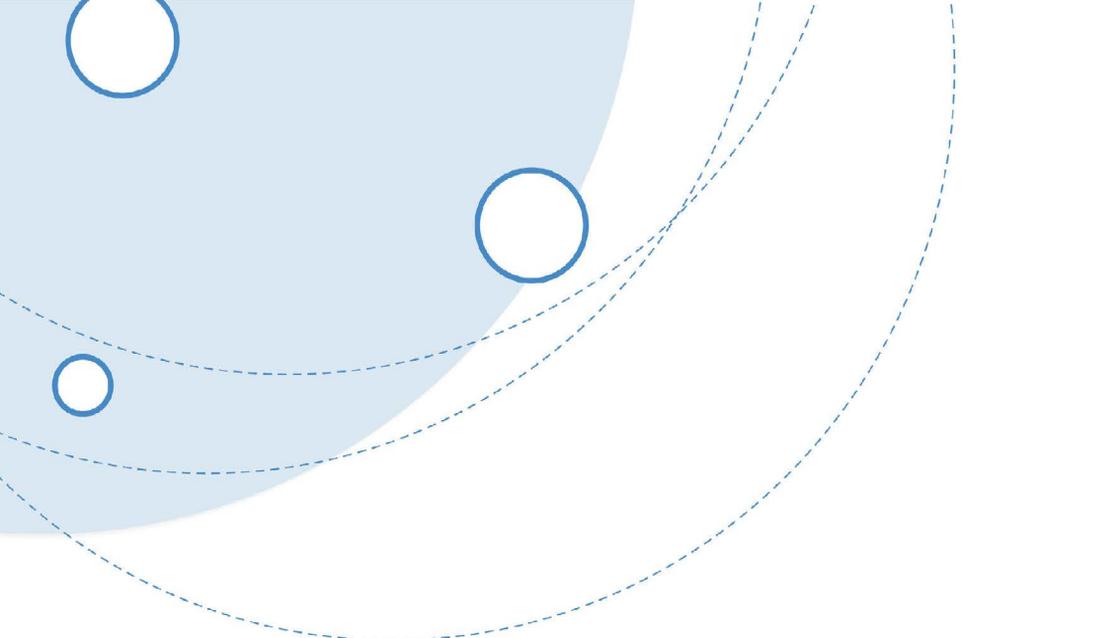
En este sentido, y teniendo en cuenta específicamente las particularidades del lenguaje audiovisual y la calidad de audiencias que poseen los/as usuarios/as que consumen dichos contenidos en plataformas, tal como se manifiesta en los reclamos recibidos en el organismo, creemos que la Defensoría del Público es un organismo capaz de trabajar en el ámbito digital audiovisual en defensa de los derechos de usuarios/as de las plataformas desde un enfoque dialógico, no punitivo y respetuoso de la libertad de expresión y los derechos humanos.

Esta propuesta obedece a la especial ubicación de la Defensoría del Público en el mapa institucional del Estado argentino, es decir, por su autonomía orgánica, su inscripción en la defensa de los derechos humanos, así como por la experiencia acumulada en el tratamiento de problemáticas vinculadas al análisis de contenidos audiovisuales en pos de la defensa de derechos. Con esta perspectiva, se han presentado proyectos de ley en la Honorable Cámara de

Diputados/as de la Nación por el Diputado Pablo Carro (expte 3951-D-2022 ) y la Diputada Florencia Lampreabe (expte. 4377-D-2022) .

En conclusión, consideramos que el desafío está en formular una regulación equilibrada y respetuosa de la libertad de expresión de las plataformas y de los derechos de los usuarios/as y audiencias, por medio de la definición de criterios, principios, estándares y procedimientos para adoptar diversas medidas de tipo administrativo, dialógico, pedagógico y de reparación simbólica ante la vulneración de derechos en el ámbito virtual.





# I Contexto regulatorio actual y principales desafíos

---

**i) Marco normativo de la Unión Europea y Reino Unido**



## Introducción

### La Directiva Audiovisual de la Unión Europea

José Ángel García Cabrera

*Ingeniero Superior de Telecomunicación por la Universidad del País Vasco (1991) y MBA por el ICADE (2001). Desde 1995 ocupa cargos de autoridad en materia de regulación de telecomunicaciones, audio visual y sociedad de la información. Desde marzo de 2019 es Subdirector de Audiovisual en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), España.*

La Directiva 2010/13/UE (Directiva Audiovisual) establece un marco regulatorio para los servicios de comunicación audiovisual en toda la Unión Europea. Esta Directiva contempla tanto los servicios audiovisuales lineales –como por ejemplo, la televisión–, como los servicios a pedido o de video bajo demanda (VoD).

Los principales objetivos de la Directiva 2010/13/UE son la protección de la audiencia (en especial de los menores) frente a contenidos audiovisuales ilegales o perjudiciales, la salvaguarda de los derechos de las personas con discapacidad para acceder a los contenidos audiovisuales, así como la promoción de la diversidad cultural y lingüística de la Unión Europea. Para lograr estos objetivos, la Directiva establece normas sobre la publicidad, la protección de los menores y la promoción de la producción de obras audiovisuales europeas.

#### Principio de país de origen

De cara a fortalecer el mercado interior de la Unión Europea, la Directiva Audiovisual sigue el principio de país de origen, según el cual un prestador puede ofrecer sus servicios en todos los Estados miembros desde su establecimiento en un país, estando sometido

únicamente a la normativa de dicho país de origen, y correspondiendo su supervisión a su autoridad de regulación.

En 2018 se realizó una modificación de la Directiva Audiovisual, con la aprobación de la Directiva 2018/1808. Esta modificación tuvo como objetivo actualizar la Directiva original para tener en cuenta los cambios en la forma en que se consumen los servicios audiovisuales. En particular, la Directiva 2018/1808 busca equiparar las obligaciones a la que están sometidos los servicios a pedido con las que tienen los servicios lineales. También promueve la cooperación entre los Estados miembros para garantizar la aplicación efectiva de la Directiva.

Como principal novedad, la Directiva 2018/1808 incorpora a la Directiva a los prestadores de servicios de plataforma de intercambio de videos, que a partir de este momento pasan a estar sujetos a la normativa sectorial audiovisual. Ahora bien, las obligaciones a las que están sometidos estos agentes tiene en cuenta que carecen de responsabilidad editorial sobre los contenidos, en la medida en que los contenidos a los que se accede a estas plataformas son elaborados por los propios usuarios.

## España

### Hacia la regulación de las plataformas de intercambio de videos

José Ángel García Cabrera

---

Antes de exponer acerca de la situación en España, me gustaría explicar brevemente el marco general vigente en la Unión Europea en materia de regulación de contenidos audiovisuales en Internet.

En 2018 se aprobó una nueva Directiva audiovisual que incluía en su ámbito de aplicación las plataformas de intercambio de videos, lo cual constituyó sin dudas una gran novedad. Las plataformas pasaron entonces a estar reguladas por las autoridades audiovisuales, junto con los servicios tradicionales, tanto lineales, abiertos y de pago, como los de video bajo demanda.

Esta directiva de 2018 dio continuidad al principio de país de origen vigente en Europa desde fines del siglo pasado. Según este principio, un prestador determinado se somete únicamente a la regulación del país de establecimiento y, a partir de la supervisión del regulador del país donde está domiciliado, puede prestar servicio en los 27 estados miembros de la Unión Europea. Esto es muy relevante para las autoridades como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) a la hora de supervisar y de regular.

Por tanto, tras la modificación de esta Directiva en 2018, en lo que se refiere a plataformas de video online, se comienza a regular a dos agentes muy distintos, con enfoques diferentes. Por un lado están las propias plataformas de intercambio de videos, como Youtube o Twitch, que ponen a disposición su sistema para que los usuarios puedan subir y compartir videos. Tienen el carácter de servicios de la sociedad de la información denominados de “intermediación”, pero no de servicios de comunicación audiovisual propiamente dichos, a pesar de haberse incorporado a la Directiva audiovisual, por cuanto no tienen responsabilidad

editorial de los videos que suben los usuarios. Por otro, están los propios usuarios que explotan canales dentro de estas plataformas, llamados vloggers, o videobloggers –los youtubers, twitchers o como quieran llamarse– que, cuando alcanzan un determinado nivel de audiencia e ingresos, pasan a tener la condición de prestadores de servicios de comunicación audiovisual apoyados en estas plataformas. Estos sí tendrían responsabilidad editorial por los contenidos que suben a su canal.

En el marco general de esta Directiva, sin embargo, se deja de lado una problemática muy importante para el ámbito digital: la de los agentes establecidos en terceros países, fuera de la Unión Europea. De esta forma, la legislación de cada país es la que debe buscar una solución para lidiar con este problema muy habitual en el ámbito digital.

### **Las plataformas, los vloggers y sus obligaciones**

Pasando ahora sí al caso específico de España, aquí la Ley General de Comunicación Audiovisual de julio de 2022<sup>2</sup> traspuso la directiva de 2018. Por un lado, entonces, tenemos las plataformas de intercambio de videos, que tienen la peculiaridad de carecer de responsabilidad editorial. Por ello se establecen obligaciones específicamente dispuestas para este tipo de servicios. Al respecto, destacaría dos: la necesidad de identificar las comunicaciones comerciales y la publicidad como tales, para evitar la publicidad encubierta. Y, además, la obligación de incluir un sistema de verificación de edad en aquellos contenidos más perjudiciales para los niños.

Las principales plataformas de intercambio de video a nivel mundial en Europa son YouTube, Tik Tok, Facebook y Twitch. Y las tres primeras tienen algo en común: están establecidas en Irlanda. Por lo tanto, en nuestro caso, el regulador irlandés es quien debe supervisarlas. En el caso de Twitch, está establecida en Alemania.

Entre las plataformas de intercambio de videos merecen una es-

---

<sup>2</sup> Ley 13/2022, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/07/08/pdfs/BOE-A-2022-11311.pdf>

pecial atención aquellas con contenidos de carácter pornográfico. Al respecto podemos destacar a Pornhub, Youporn o xHamster, las tres domiciliadas en Chipre. Como se ha señalado, tenemos que tener en cuenta el principio de país de origen a la hora de supervisar y exigirle ciertas obligaciones a estas empresas.

Pero más allá de las plataformas hay otros agentes –los vloggers– que prestan servicios audiovisuales en dichas plataformas. Como los vloggers no están expresamente contemplados en la directiva, su introducción en el ámbito de la supervisión audiovisual ha ido muy de a poco, a un ritmo distinto según cada país. Como se ha señalado, en la Unión Europea se considera que en la medida en que estos agentes cumplen con las condiciones que se exigen para ser un prestador audiovisual, pasarían a estar sometidos a la regulación audiovisual. Austria, Bélgica, Alemania, Noruega, Holanda y, hace unos meses, también Lituania, han avanzado en esta materia. Aunque, como dije anteriormente, al no estar incluido en la directiva, esto se ha ido haciendo muy de a poco.

En España, la Ley aprobada en julio de 2022 contempla específicamente a estos agentes, a los que denomina “usuarios de especial relevancia”. Con ello, en cuanto los vloggers superen unos determinados niveles de audiencia o de ingresos, que se han de fijar en un reglamento, quedan sometidos a obligaciones similares a las que afectan al resto de prestadores audiovisuales en ámbitos como la protección de los menores o la emisión de comunicaciones comerciales. La Ley dispone que las obligaciones para estos agentes no entrarán en vigor en tanto no se apruebe este reglamento.

En definitiva, para ser considerados como prestadores audiovisuales, los vloggers tienen que tener una actividad económica relevante –aunque en términos cuantitativos todavía no se ha decidido cuál sería el parámetro, al estar pendiente el desarrollo reglamentario–. Tienen que tener la responsabilidad editorial de los contenidos que suben a la plataforma y tienen que estar destinados al público en general.

En cuanto a las obligaciones a las que estarán sometidos los vloggers, yo destacaría principalmente dos: deberán calificar sus con-

tenidos para que el público pueda filtrarlos y pueda saber cuáles son adecuados o no para edades de 7, 12, 16 o 18 años –que son las franjas que utilizamos en España–. Y, en segundo lugar, deben identificar las comunicaciones comerciales para evitar la publicidad encubierta. Según la ley española están exceptuados de la consideración de vloggers aquellos que dan servicios que no están destinados al público en general, como por ejemplo canales de centros educativos, de administraciones públicas, museos, etc.

El grupo de reguladores europeos - ERGA (por su sigla en inglés: European Regulatory Group for Audiovisual Media Service / Grupo de Reguladores Europeos para los Medios Audiovisuales) ha elaborado varios informes. En 2020 elaboró uno sobre vloggers, donde se constató el carácter de prestadores audiovisuales de estos agentes. En 2021 se había clarificado qué requisitos deberían cumplir para ser considerados prestadores audiovisuales. El próximo informe, previsto para finales de 2022 aborda la regulación de las comunicaciones comerciales de los vloggers<sup>3</sup>.

## **Indicadores de consumo de contenidos audiovisuales**

Al hablar de consumo por parte de estos nuevos agentes contamos con cifras de la consultora Barlovento<sup>4</sup>, de septiembre de 2022, que mide de forma agregada todo el contenido audiovisual. Lo que se destaca con claridad en este informe es que si tenemos en cuenta al público en general, de más de 18 años, YouTube representa solo el 12,3% del consumo de contenido audiovisual, pero si tomamos en cuenta la franja de edad de 18 a 24 años, este consumo se eleva a casi el 40%. YouTube es el medio audiovisual más visto por esta franja de

---

**3** Esta presentación fue realizada en noviembre de 2022. El informe publicado posteriormente, y está disponible aquí: <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Vloggers-2.pdf>

**4** <https://barloventocomunicacion.es/audiencias-mensuales/nuevo-el-rosco-del-consumo-audiovisual-enero-2023/>

audiencia de 18 a 24 años, muy por encima del consumo en cualquiera de los medios tradicionales. Si tuviéramos datos de personas menores a 18 años, seguramente este porcentaje sería aún mayor (por cuestiones de protección de datos personales es difícil conseguir cifras del consumo de menores).

Al igual que en los medios tradicionales, en las plataformas de intercambio de video también diferenciamos entre emisión lineal y servicios de video bajo demanda. Así, YouTube es principalmente una plataforma en la que los vloggers ofrecen contenidos de video bajo demanda. Por el contrario, Twitch es la plataforma con más éxito en la emisión de contenidos en directo por parte de los vloggers.

Diversas consultoras ofrecen listados con rankings de vloggers, disponibles en Internet. Me gustaría destacar dos cosas al respecto. En primer lugar, que en el ránking mundial siempre hay algún vlogger en español entre los cinco primeros. En septiembre, por ejemplo, salen cuatro en idioma inglés y uno de ellos que es “auronplay”, en español. Los vloggers en español están muy arriba en el ránking mundial. Si analizamos concretamente el ránking de los primeros en idioma español de este mes, por ejemplo, hay cinco agentes; cuatro de ellos están establecidos en España y uno, “ElSpren”, argentino, está en Buenos Aires. Cuando queremos regular a estos vloggers tenemos que tener muy en cuenta cuál es el lugar de domicilio, el lugar de establecimiento.

### **Actuaciones de la CNMC en la regulación de plataformas de intercambio de videos y vloggers**

Como la Ley se aprobó en julio de 2022, y las obligaciones para estas plataformas entraron en vigor el 9 de octubre de ese mismo año<sup>5</sup>, la CNMC, el ente regulador audiovisual en España, no ha podido avanzar demasiado en lo que hace a la regulación de las plataformas de intercambio de videos. Sin embargo, ha adoptado decisiones importantes en relación con dos prestadores en particular establecidos en España, ambos

---

<sup>5</sup> [N. de la E.] La mesa se organizó el 3 de noviembre de 2022.

casos de carácter pornográfico. Estos son los que más preocupan porque no suelen cumplir con un sistema adecuado de verificación de edad.

En la decisión de julio de 2022 se constató que el prestador “Porn300”<sup>6</sup> no había implementado estos sistemas de verificación de edad (en la fecha en la que se adoptó la decisión, no se le podía exigir que cumpliera con este requisito). En el caso del segundo expediente, sobre el prestador “Jacquie et Michel”<sup>7</sup>, aunque la propia tramitación fue igualmente previa a la entrada en vigor de estas obligaciones, la mera apertura del mismo consiguió que su servicio pasara de tener un sistema de verificación de edad insuficiente a implementar uno que ofrece unas mayores garantías.

Más allá de las plataformas también se está comenzando a actuar en el ámbito de los vloggers. Al respecto, en 2020 la CNMC coordinó la realización de un workshop en ERGA, con una mesa de discusiones que dio inicio al estudio de esta cuestión en dicho organismo. En 2020 y 2022 la CNMC hizo dos consultas públicas<sup>8</sup> sobre los vloggers. En cuanto se apruebe el desarrollo reglamentario previsto en la Ley, la CNMC podrá supervisar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los vloggers.

---

**6** <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4216158.pdf>

**7** <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4320657.pdf>

**8** Disponibles en: <https://www.cnmc.es/consultas-publicas/audiovisual/consulta-publica-sobre-la-aplicacion-de-la-regulacion-audiovisual>

## Bibliografía de referencia

- CNMC, “Consulta pública sobre el proyecto de comunicación por la que se publican los criterios que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia tendrá en cuenta para identificar a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual que se soportan en plataformas de intercambio de videos”, disponible en: [https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor\\_contenidos/Audiovisual/Proyecto%20COMUNICACION-DTSA-003-21.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Audiovisual/Proyecto%20COMUNICACION-DTSA-003-21.pdf)
- ERGA, “Report: Analysis and recommendations concerning the regulation of vloggers” (Informe: Análisis y recomendaciones sobre la regulación de los vloggers). Disponible, en inglés, aquí: <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/12/ERGA-SG1-2021-Report-Vloggers.pdf>
- ERGA, “Regulation of Vloggers on Video-Sharing Platforms”, 2020 (Informe: “Regulación de los vloggers en las plataformas de intercambio de vídeos”, 2020”, disponible, en español, aquí: [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA-SG1-Report-Vlogger-Workshop-Sept-2020\\_final\\_21122020.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA-SG1-Report-Vlogger-Workshop-Sept-2020_final_21122020.pdf)
- Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual, Boletín Oficial del Estado, 8 de julio de 2022, disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2022/07/08/pdfs/BOE-A-2022-11311.pdf>
- “Pornografía en internet y protección de menores”, CNMC blog, disponible en: <https://blog.cnmc.es/2022/09/30/pornografia-en-internet-y-proteccion-de-menores/>

## Reino Unido

### Ley de seguridad en línea

Tim Dwyer

*Comenzó como jefe de la iniciativa internacional para la Seguridad y la prevención de Daños en Línea en el Ministerio de Asuntos Digitales, Cultura, Medios de Comunicación y Deporte de Reino Unido en octubre de 2022. Desde enero de 2019 ya había trabajado en la entrega de los Juegos de la Commonwealth de Birmingham 2022. Previamente, trabajó en la regulación y la reforma del sector de alquileres privados en Reino Unido, incluyendo la prohibición de cobro de honorarios a los inquilinos.*

Reino Unido está trabajando actualmente en un nuevo régimen regulatorio para preservar la seguridad de los usuarios en línea. Se trata de la Ley de seguridad en línea<sup>9</sup>, una ley que ingresó al parlamento en marzo de 2022, luego de varios años de trabajo. En 2019, comenzaron las consultas públicas sobre un nuevo régimen regulatorio que mantuviera a los usuarios seguros en línea. En base a esas respuestas iniciales el gobierno empezó a trabajar, desarrollando un primer borrador del proyecto en mayo de 2021. Este proyecto de ley fue sometido al examen prelegislativo de una comisión mixta, que publicó su informe y recomendaciones en diciembre de ese mismo año. El 17 de marzo de 2022, finalmente se llevó el proyecto al parlamento, donde está siendo tratado actualmente. Es decir que, como puede verse, se trata de un proceso que llevó bastante tiempo.

A continuación voy a detenerme en el marco regulatorio de este proyecto de ley, que tiene tres objetivos principales. El primero es proteger a las infancias de contenidos dañinos (los servicios tendrán

<sup>9</sup> Denominada en idioma original: "Online Safety Bill". Texto completo disponible, en inglés, aquí: <https://bills.parliament.uk/publications/49376/documents/2822>

que demostrar que los niños no acceden a su servicio o realizar una evaluación del riesgo para la seguridad infantil y proporcionar medidas de seguridad para los usuarios infantiles). El segundo tiene que ver con limitar la difusión de contenido ilegal (las empresas afectadas deberán eliminar y limitar la difusión de contenidos ilegales). Y por último, la idea es mejorar la transparencia de las plataformas, sobre todo con respecto a contenido que es legal, pero dañino, para poder proteger a los consumidores, teniendo en cuenta el nivel de riesgo que puede haber en los prestadores más grandes. En su ámbito de aplicación, las empresas tendrán responsabilidades legales claras en lo que hace a la comprensión del riesgo de daño a los usuarios y en la implementación de sistemas y procesos que mejoren la seguridad de los usuarios y protejan sus derechos.

Básicamente, esta legislación se basa en sistemas y procesos, es decir que no es particularmente prescriptiva en cuanto a la forma en que las plataformas y las empresas deben proteger a los usuarios. En cambio, hace énfasis en que se consideren los riesgos que existen en las plataformas y que haya sistemas y procesos para prevenirlos y cuidar a sus usuarios. Para ello, las empresas podrán cumplir con sus obligaciones adoptando las medidas recomendadas en los códigos de buenas prácticas que publicará el ente regulador, Ofcom, a cargo de estipular los pasos que puedan seguir las empresas.

Ahora bien, en cuanto al alcance de la legislación, vamos a ver que hay varios servicios que no estarían alcanzados por esta ley: los portales de noticias, los correos electrónicos, los proveedores de servicios de intranet y los servicios de Internet en redes privadas. Básicamente la regulación va a estar aplicada a las plataformas –que permiten la interacción entre usuarios y el contenido generado por usuarios– y también a los motores de búsqueda. El proyecto de ley tendrá un efecto extraterritorial, ya que puede aplicarse a empresas que estén establecidas fuera de Reino Unido, pero que brinden servicios a los que se pueda acceder desde este país.

## **Infancias, contenido digital y transparencia**

Las plataformas van a tener el deber de actuar para evitar la proliferación de contenido ilegal. Por lo general, van a tener que eliminar este tipo de contenidos apenas aparezcan en su sitio o apenas los dueños de las plataformas se enteren de que están allí.

Para que comprendan cómo va a funcionar esto, la ley nos habla de varios delitos prioritarios, que son los más serios y prevalentes con respecto al contenido ilegal que aparece en Internet. Se espera que las empresas borren este tipo de contenidos para mitigar los riesgos de que aparezcan en sus plataformas. En este aspecto tendrán que tener una actitud más proactiva en comparación con otro tipo de actividades o contenidos, donde se espera que tengan una acción más bien reactiva.

Servicios como Google y Bing también van a tener que implementar medidas para gestionar el riesgo de que aparezca contenido ilegal en sus sitios y que los usuarios lo encuentren. Además, la ley estipula varios tipos penales para abordar algunas de las problemáticas predominantes en Internet como amenazas, información falsa, conductas que busquen controlar, chantajear, presionar al usuario o infligir algún tipo de daño sobre otra persona. También, cuando aparezcan contenidos que busquen desinformar con respecto al COVID-19, como por ejemplo que la gente tome cloro para protegerse del virus... Además, el cyberflashing y el hackeo con luces estroboscópicas, lo cual genera ataques epilépticos.

El segundo gran objetivo de la ley es proteger a las infancias, como señalé anteriormente, y es aquí donde van a aplicarse las protecciones más fuertes. Las plataformas van a tener el deber de evaluar la probabilidad de que un niño o niña acceda a su contenido y, si ello fuera así, deberán poner barreras extra para evitarlo. Esto tiene que ver precisamente con tipos de contenido que técnicamente son legales pero que pueden ser dañinos para las infancias como, por ejemplo, el contenido vinculado a la pornografía, o quizá contenido que promueva el daño autoinfligido.

El gobierno de Reino Unido va a estar presentando las distintas categorías, que van a aparecer en el texto de la ley y en directivas posteriores. Tal vez la reglamentación de la ley pueda tener un alcance mayor al de la ley en sí, porque existe una necesidad de claridad y de que el gobierno se asesore, para ello, con expertos y expertas en el tema.

Llegado el momento, Ofcom estará presentando los pasos a seguir para que las empresas puedan proteger a las infancias, lo cual también se va a aplicar a los motores de búsqueda. Se pensará alguna estrategia para impedir que niños y niñas accedan a contenido que no es apropiado para ellos como, por ejemplo, algún tipo de verificación de edad.

Cuando los servicios de búsqueda determinen que niños y niñas probablemente puedan acceder a sus servicios, deberán realizar una evaluación del riesgo para la seguridad infantil y tomar las medidas correspondientes para mitigar el riesgo de que encuentren contenidos nocivos a través de los motores de búsqueda.

## **Libertad de expresión**

Uno de los temas más importantes que estamos explorando desde que empezamos a desarrollar esta ley tiene que ver con la libertad de expresión. La ley establece salvaguardas y las empresas y el ente regulador tienen determinadas obligaciones para proteger la libertad de expresión. Se enfatiza, en particular, que las empresas no estarán obligadas a borrar contenido legal, pero sí tendrán que evaluar qué es lo aceptable en sus servicios. Y será necesario que esto quede claro para los usuarios al momento de ingresar y de aprobar los términos de uso (por ejemplo, de acceso a la plataforma), para que ellos también sepan exactamente qué esperar del servicio que van a usar y tengan un mayor control sobre lo que vayan a ver.

También esperamos que se implementen medidas de indemnización o compensación a usuarios cuando haya contenido dañino,

por ejemplo, y algún usuario crea que deba eliminarse o borrarse dicho contenido.

Quiero mencionar brevemente algunas de las otras áreas que también analizamos y reconocer, por un lado, que las soluciones reglamentarias no son la única respuesta al desafío de proteger a nuestros ciudadanos en línea.

Sabemos entonces que la alfabetización mediática –es decir, el hecho de que las personas tengan las capacidades y el conocimiento para tomar sus propias decisiones con respecto a su seguridad en línea– es cada vez más importante. Estamos estableciendo, entonces, algunos planes de acción para lograrlo y conseguir respaldar a las organizaciones para que también puedan implementarlo de manera eficaz.

Otra área de trabajo tiene que ver con la seguridad informática. Hay una gran necesidad de que las tecnologías jueguen un rol importante dentro del espacio seguro que queremos para Internet. Estamos analizando algunas de las opciones tecnológicas que pueden respaldar la implementación de esta legislación, no solamente en Reino Unido, sino también en otros países, en otros gobiernos que eventualmente puedan sumarse.

En este sentido, hemos visto iniciativas de seguridad informática por parte de industrias o negocios. Por ejemplo, algunos clubes de fútbol en Reino Unido ya están tomando este tipo de medidas para lidiar con algunas de las publicaciones que hacen los jugadores, y que a menudo son comentarios muy racistas.

A modo de cierre, me gustaría comentar que en Reino Unido reconocemos que necesitamos contar con un enfoque internacional y multilateral, para así abordar todos los desafíos que vayan surgiendo. Esto se debe a que muchas de las plataformas con las que estamos trabajando no están radicadas en nuestros países, aunque los usuarios de todos modos tengan acceso. Y es por eso que necesitamos este tipo de reglamentaciones y la cooperación a nivel internacional.

## Reino Unido

### Un sistema de gestión de riesgos

Jenna Omassi

*Encargada de política internacional en Ofcom, el ente regulador de radiodifusión y telecomunicaciones de Reino Unido. Se ocupa de la seguridad en línea. Omassi se incorporó recientemente a Ofcom desde el Gobierno de Canadá, donde trabajó en temas de política exterior en la Alta Comisión de Canadá en Reino Unido, incluyendo temas como la seguridad en línea y la prevención del uso de Internet por parte de grupos terroristas.*

Ofcom es el ente regulador de comunicaciones de Reino Unido. Actualmente regula numerosos servicios –como por ejemplo, los más tradicionales: el correo y las telecomunicaciones– así como 20 plataformas de contenidos radicadas en Reino Unido que comparten videos, pero pronto vamos a comenzar a regular también los servicios de usuario a usuario y los servicios de motores de búsqueda en línea.

El proyecto de Ley de seguridad en línea<sup>10</sup> va a brindar un marco para evitar los daños causados por el contenido generado por el usuario. Es importante aclarar que no se trata de un régimen de moderación de contenido en línea, sino que lo que buscamos es que las empresas cuenten con un sistema eficaz para poder gestionar o administrar sus riesgos.

La aplicación de esta ley tiene gran alcance: particularmente los servicios de usuario a usuario, los motores de búsqueda y los que

---

**10** Presentado en esta publicación por Tim Dwyer, “Ley de seguridad en línea”. El documento completo del proyecto de ley, “The Online Safety Bill”, se encuentra disponible, en inglés, aquí: <https://bills.parliament.uk/publications/49376/documents/2822>

brindan contenido pornográfico. También hay servicios a los que niños y niñas no deberían tener acceso, o sería importante saber si tienen efectivamente acceso o no.

Todos los servicios que están dentro del alcance de esta ley van a estar sujetos a ciertas obligaciones para garantizar que los usuarios queden protegidos. Esto incluye también la protección a la libertad de expresión y la privacidad de los usuarios. Tal como ocurre en muchos otros casos, en Ofcom, en tanto ente regulador, no adoptamos ningún enfoque que no promueva la libertad de expresión o la privacidad de los usuarios.

Adicionalmente, todos los servicios radicados en Reino Unido van a necesitar contar con sistemas o procesos para garantizar el reporte o informe de casos de explotación o abuso sexual infantil –en caso de haber alguno– en los contenidos que publican. En la ley se detalla una lista exhaustiva de servicios y de contenidos que quedan dentro de su alcance. A partir de esta ley, los usuarios van a tener herramientas para poder involucrarse con el contenido que consideren importante y analizar si está permitido publicarlo o no.

Para estudiar nuestras obligaciones dentro de esta ley vamos a estar publicando códigos de buenas prácticas, así como guías o pautas para la detección o evaluación en cada una de las áreas cubiertas dentro de la ley.

Con respecto a las capacidades de implementación, desde Ofcom tenemos la posibilidad de solicitarle información a las plataformas y evaluar si han implementado procesos adecuados para proteger a los usuarios. Esperamos que las plataformas puedan involucrarse con nosotros en este proceso y trabajar de manera proactiva para cumplir con estas obligaciones. En caso necesario, tendremos la capacidad de imponer multas de hasta un 10% de los ingresos de la plataforma en caso de no cumplir con la reglamentación.

## Plataformas de video

Además de esta Ley de seguridad en línea –que todavía no está vigente– tenemos otros sistemas –como José Cabrera, de España, ya mencionó–. De hecho, actualmente ya estamos regulando 20 plataformas para compartir videos establecidas en Reino Unido, y también traspusimos otra legislación europea en Reino Unido y nos convertimos así en uno de los primeros países en regular las plataformas de video bajo esta directiva.

Esto incluye a grandes plataformas, como por ejemplo TikTok, Snapchat, Twitch y Only Fans, así como también a otras más pequeñas para compartir videos pornográficos o de contenido para adultos. Este régimen va a ser reemplazado luego por el régimen de la ley de seguridad en línea, pero actualmente ya estamos regulando estas plataformas. De hecho estamos terminando el primer año de esta regulación y hemos publicado recientemente un informe, disponible en nuestro sitio web<sup>11</sup>.

A lo largo de este primer año hemos observado algunas cuestiones. En primer lugar, que las plataformas han tomado medidas de seguridad para cumplir con la nueva regulación. Algunas plataformas realmente han intentado implementar medidas en este sentido.

Sin embargo otras, incluyendo algunas de las más grandes, podrían estar mejor equipadas para hacer frente a estas medidas regulatorias. Por eso vamos a tratar de generar una respuesta más abarcativa a nuestros pedidos, tratar de ir más allá de las plataformas que ya regulamos y que pronto van a quedar cubiertas dentro de esta ley de seguridad en línea.

Y finalmente, vimos que las plataformas no priorizan los procesos de evaluación de riesgo. La evaluación de riesgo no es algo obligatorio dentro de la regulación actual, pero posiblemente sea un proceso que se tenga que implementar dentro del régimen de seguridad en línea, para poder identificar y mitigar los riesgos lo antes posible. Es por eso

---

<sup>11</sup> Disponible, en inglés, aquí: <https://www.ofcom.org.uk/online-safety/information-for-industry/vsp-regulation/first-year-report>

que ahora, que estamos en este segundo año de trabajo, tenemos como prioridad garantizar que se apliquen estas pautas, con consistencia y de manera eficaz. Asimismo, estamos tratando de hacer una revisión de las herramientas brindadas a los usuarios para que ellos puedan controlar también su propia experiencia.

### **Libertad de expresión y seguridad en línea**

Desde el punto de vista de los derechos humanos, nuestro enfoque tiene en cuenta la libertad de expresión y la privacidad. Lo que regulamos son los sistemas y los procesos, no estamos censurando. Estamos adoptando un enfoque proporcionado, donde equilibramos nuestras responsabilidades para que las personas se puedan expresar libremente en línea pero, al mismo tiempo, nos aseguremos de que los usuarios estén protegidos de cualquier daño. Este es el tipo de equilibrio que consideramos adecuado.

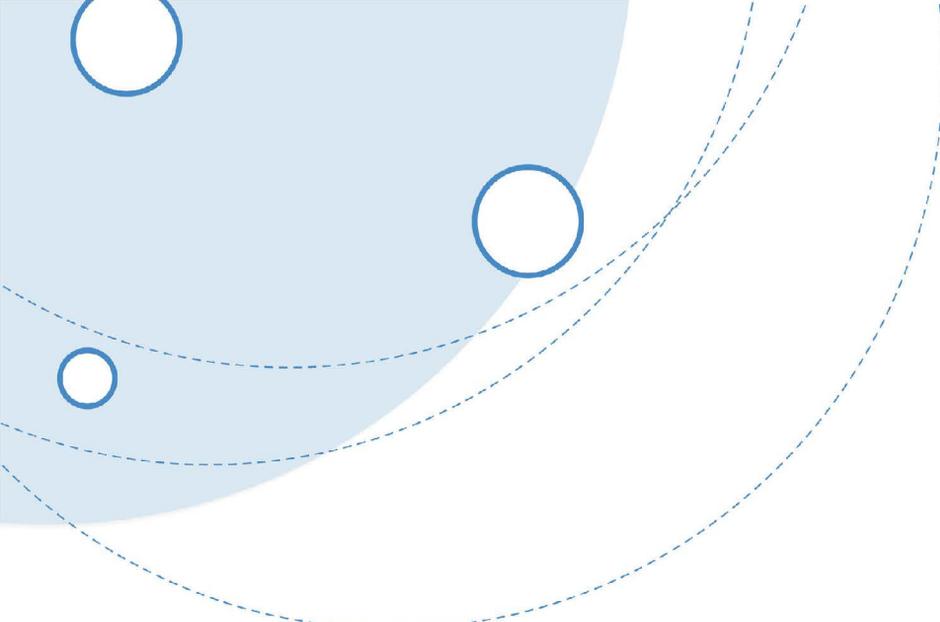
Creemos que la transparencia es fundamental para elevar los niveles de protección de los usuarios, así como para entender cuáles son las medidas utilizadas por las plataformas, permitiendo que los usuarios ejerzan sus derechos de seguridad como consumidores. La transparencia también es importante para que los entes reguladores y la sociedad civil presionen a las plataformas para mejorar. Como señaló Tim Dwyer en su intervención, Ofcom tiene la obligación de fomentar la alfabetización mediática. Esto es realmente importante para poder promover los derechos de los usuarios. Se trata de la inclusión digital, de que todos puedan estar seguros en línea, de darles opciones, de que puedan tomar sus propias decisiones y elegir.

Por último, adoptaremos procesos de reparación e indemnizaciones a los usuarios cuando sea necesario. Vamos a asegurarnos de que los usuarios estén protegidos de contenido dañino o ilegal y que se proteja su libertad de expresión y su privacidad.

## Cooperación internacional

Para concluir, creemos que la cooperación internacional es realmente importante para garantizar que podamos implementar nuestros objetivos a nivel mundial. Actualmente estamos tratando de buscar alianzas, ya que una mayor cooperación implica mayor coherencia y, en última instancia, mayor seguridad para las empresas transnacionales. Al mismo tiempo, esto conlleva a una mayor seguridad para todos los usuarios. Este proyecto de ley crea nuevas vías de intercambio de información para comunicarnos con otros entes reguladores de otros lugares del mundo y así mejorar nuestras capacidades de aplicación y de supervisión. Estamos invirtiendo en mejores relaciones, más profundas, con reguladores afines, para poder compartir incluso buenas prácticas al respecto.

Próximamente vamos a estar lanzando la Red mundial de reguladores de seguridad en línea con colegas en Australia y de otras partes del mundo, y esperamos encontrar colegas de América Latina que quieran sumarse a nuestro proyecto. Estamos realmente interesados en escuchar también sus proyectos y sus regulaciones, así que valoramos muchísimo este tipo de espacios donde compartir nuestras experiencias.



**ii) El debate en América Latina:  
los casos de Argentina, Brasil, Colombia y Perú**

## América Latina y el Caribe

### Panorama regional sobre las iniciativas de regulación de plataformas digitales

Nicolás Neves

*Editor de contenidos del Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia (OBSERVACOM) y estudiante de la Licenciatura en Comunicación en la Facultad de Información y Comunicación de la Universidad de la República (Uruguay).*

En los últimos años han surgido en América Latina y el Caribe numerosos proyectos de ley que buscan regular los contenidos que las personas publican en redes sociales y, en algunos casos, introducir obligaciones a las plataformas digitales para lograrlo. Aunque la mayoría no han pasado de ser iniciativas legislativas que finalmente no fueron aprobadas, han generado preocupaciones y fuertes debates en las organizaciones que trabajan por los derechos digitales y la libertad de expresión.

Uno de los casos más controvertidos es el de Nicaragua, que en 2020 aprobó la *Ley Especial de Ciberdelitos*<sup>12</sup>, donde se criminalizan acciones que pueden considerarse vagas, tales como “espionaje”, “transferencia de información pública reservada” y “propagación de noticias falsas”. Esta norma fue ampliamente criticada por entender que el gobierno la utiliza para censurar discursos críticos o medios independientes en Internet.

En esta misma línea de regular contenidos falsos o potencialmente dañinos se pueden destacar iniciativas muy polémicas que final-

**12** Ley Especial de Ciberdelitos, octubre de 2020, Nicaragua. Disponible en: [http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/\(%A11\)/803E7C7FBCF44D7706258611007C6D87](http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/(%A11)/803E7C7FBCF44D7706258611007C6D87)

mente no fueron convertidas en ley, presentadas en México, Honduras y Chile. Todas ellas fueron rechazadas por organizaciones de la sociedad civil, argumentando que su aprobación podría generar una eliminación indiscriminada de contenidos legítimos.

En México, en 2021 el senador oficialista Ricardo Monreal Ávila presentó públicamente un *anteproyecto para reformar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR)*<sup>13</sup> que establecía criterios para la cancelación de cuentas y eliminación de contenidos en redes sociales. Para las organizaciones de la sociedad civil su aprobación implicaría la eliminación indiscriminada de contenidos legítimos que están protegidos por el derecho humano a la libertad de expresión. Según un informe de OBSERVACOM, la iniciativa “prohíbe el uso de algoritmos o tecnologías automatizadas para moderación de contenidos y exige que la suspensión de cuentas o perfiles, la eliminación de contenidos, la cancelación de cuentas o perfiles solo podrán darse por ciertas premisas establecidas en la norma. Sin embargo, el proyecto no incluye requerimientos expresos en cuanto a transparencia”<sup>14</sup>.

El “*Proyecto de Ley Nacional de Ciberseguridad y Medidas de Protección ante los Actos de Odio y Discriminación en Internet y Redes Sociales*”<sup>15</sup>, presentado en 2018 en Honduras buscaba “eliminar la difusión de mensajes de odio” y “evitar la propagación de noticias falsas”. El proyecto fue rechazado por varias organizaciones de sociedad civil, afirmando que la aprobación podría generar una eliminación indiscriminada de contenidos legítimos.

---

**13** Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, enero de 2021, México. Disponible en: <https://ricardomonrealavila.com/wp-content/uploads/2021/02/REDES-SOCIALES-Propuesta-Iniciativa-29.01.21.pdf>

**14** OBSERVACOM y UNESCO, “Transparencia de la moderación privada de contenidos - una mirada de las propuestas de sociedad civil y legisladores de América Latina”, 2022, disponible en: <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2022/04/PapersTransparencia-MarinaPita-ESP-WEB.pdf>

**15** <https://www.hrw.org/es/news/2018/04/09/honduras-proyecto-de-ley-sobre-ciberseguridad-amenaza-la-libertad-de-expresion>

Con respecto a Chile, la propuesta normativa de regulación de plataformas digitales, incluida en el *Boletín N° 14.561-19 de 2021*<sup>16</sup>, intentó regular las plataformas de servicios digitales con un fuerte énfasis en poner límites a las grandes corporaciones y proteger a sus usuarios, pero con disposiciones riesgosas para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información, así como a los propios usuarios. La iniciativa establecía una “responsabilidad objetiva” de los intermediarios, en tanto podrían establecer que las plataformas sean responsables por “no haber actuado con diligencia para bloquear o retirar contenido cuando tengan conocimiento efectivo de que es ilícito”.

### **Empuje regulatorio frente a las fake news**

Durante la pandemia de COVID, tanto desde el ámbito legislativo como ejecutivo de numerosos países latinoamericanos se impulsaron nuevas leyes, decretos o resoluciones para criminalizar la producción y la diseminación de información errónea, especialmente de aquella relacionada con la emergencia sanitaria actual y la salud pública.

En el informe “*Desinformación durante la pandemia y la respuesta regulatoria latinoamericana*”<sup>17</sup>, desarrollado por OBSERVACOM con el apoyo de UNESCO<sup>18</sup>, se identificaron “63 proyectos de ley o decretos-ley, 59 de los cuales fueron aprobados en 2020 y cinco normas estatales. Los únicos países donde no fue posible encontrar alguna reglamentación o propuesta de reglamentación relacionada con la desinformación en 2020 fueron Uruguay, Venezuela y Ecuador” (aunque en algunos de estos casos ya existía normativa que permitió aplicar restricciones a los contenidos en Internet).

El documento informa que el país con el “número más grande de propuestas reglamentarias para lidiar con el contexto de infodemia

---

**16** <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmid=15047&prmBOLETIN=14561-19>

**17** <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2022/04/Desinformacion-durante-COVID-y-respuesta-regulatoria-Marina-Pita-1-1.pdf>

**18** Elaboración de su investigadora asociada Marina Pita.

fue Brasil, con 19 propuestas, seguido de Argentina, con cinco, y Chile, con cuatro”, la mayoría de ellas tratan de “criminalizar la producción y la divulgación de información errónea” y muestran una clara preocupación por “la participación de entes políticos y funcionarios públicos en la diseminación de información errónea”.

Se destaca que muchas de estas propuestas se basan en legislaciones de Europa, especialmente sobre la *Network Enforcement Act*<sup>19</sup> de Alemania, que busca frenar los discursos de odio y otros delitos descritos en el Código Penal de Alemania.

### **La regulación de procesos, no de contenidos**

Más recientemente han surgido proyectos de ley que tienen un foco en lo que se denomina la “regulación de procesos” –a diferencia de las señaladas anteriormente, referidas a la “regulación de contenidos”–, por lo cual incluye un fuerte componente de obligaciones a las grandes plataformas de Internet sobre la transparencia de sus procesos de moderación y curación de contenidos, así como de rendición de cuentas, brindar garantías de debido proceso y asegurar el derecho a apelación contra sus decisiones, entre otras. En el primer caso se trata de poner límites al poder de las grandes plataformas en su moderación y curación de los contenidos de sus usuarios, mientras que en el segundo, son los usuarios los sujetos de la regulación.

Pueden encontrarse aquí las experiencias de Brasil (PL2630) y la de República Dominicana (para actualizar la actual *Ley No. 6132 de Expresión y Difusión del Pensamiento*<sup>20</sup>) que están en estos momentos en debate en esos países.

En Brasil *el proyecto PL2630*<sup>21</sup> “Ley de Libertad, Responsabilidad

---

**19** [https://www.bmj.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG\\_EN\\_node.html](https://www.bmj.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_EN_node.html)

**20** <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/83343/91947/F1965099340/DOM83343.pdf>

**21** [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1909983&filename=PL+2630/2020)

y Transparencia en Internet” –más conocido como proyecto de Ley de Fake News y que sólo alcanza las plataformas de más de 10 millones de usuarios en el país– lleva tres años siendo discutido en el ámbito legislativo, siendo un proceso observado y analizado por toda la región. La iniciativa tenía como objetivo principal combatir la desinformación, pero progresivamente fue incorporando ciertas obligaciones a las plataformas de contenidos respecto a la transparencia, rendición de cuentas y debido proceso, gracias al trabajo de incidencia de organizaciones de la sociedad civil brasileña.

Luego de la invasión a las sedes del gobierno, el Congreso y la Justicia en enero de 2023, el actual Poder Ejecutivo de Brasil promovió la necesidad de regular las plataformas para que eliminen proactivamente contenidos que “vayan en contra del Estado de Derecho”, como complemento a las exigencias que incluía el PL2630. En una primera instancia el gobierno pretendió instaurar esto mediante una medida gubernamental de inmediata aplicación, pero luego optó por sugerir cambios al proyecto a estudio del Congreso.

Actualmente, el PL2630 establece obligaciones y derechos de los usuarios en las redes sociales, aplicaciones de mensajería instantánea y motores de búsqueda, impone condiciones a las grandes plataformas en términos de transparencia sobre sus acciones y crea la posibilidad de exigir que se combatan contenidos ilegales. Además, busca que los usuarios tengan más información sobre el funcionamiento de las plataformas y sean notificados ante acciones en torno a decisiones y acciones sobre su contenido. Pero, además, incluye artículos por los cuales las grandes plataformas tendrían un “deber de cuidado” sobre contenidos ilegales publicados por terceros que circulen en sus redes y por los cuales podrían tener responsabilidades legales.

Cabe destacar que, en el caso de Brasil, ya desde 2014 cuentan con un *Marco Civil de Internet (Ley 12.965/14)*<sup>22</sup>, una norma que establece principios y deberes para los actores involucrados en el eco-

<sup>22</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)

sistema digital. Incluidas disposiciones que determinan el acceso a Internet como “esencial para el ejercicio de la ciudadanía” y, a su vez, le garantizan al usuario diversos derechos, como el poder acceder a “información clara y completa contenida en los contratos de prestación de servicios”. Por otro lado, establece que los proveedores de aplicaciones de Internet solo pueden ser responsables ante contenido ilegal, si no se respetó una orden judicial específica.

Por otro lado, en República Dominicana durante 2022 se ha estado elaborando un anteproyecto de ley que busca actualizar la actual *Ley No. 6132 de Expresión y Difusión del Pensamiento*<sup>23</sup> y la normativa en materia de medios audiovisuales. Este *anteproyecto*<sup>24</sup> también incluye obligaciones de transparencia y rendición de cuentas para las grandes plataformas digitales de contenido (las que tengan una cantidad de usuarios que representen más del 10% de la población dominicana), así como el derecho de los usuarios a un debido proceso y a ser notificados ante medidas adoptadas que puedan vulnerar su libertad de expresión.

A su vez, reconoce la no responsabilidad legal para las plataformas sobre contenidos que publican sus usuarios, pero establece que los términos de servicio y las normas que rigen la moderación de las grandes plataformas deben ser compatibles con “estándares interamericanos sobre libertad de expresión, derechos humanos y empresas”.

De manera creciente un importante sector de la sociedad civil en la región viene impulsando la regulación en este sentido. Es decir: imponer legalmente obligaciones a las grandes plataformas para que sus términos de servicios y políticas de moderación y curación de contenido respeten los derechos humanos de sus usuarios, sean transparentes y rindan cuentas sobre las decisiones que toman.

---

**23** <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/83343/91947/F1965099340/DOM83343.pdf>

**24** <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2023/03/Anteproyecto-de-Ley-de-Libertad-de-Expresion-y-Medios-de-Comunicacion-RD.pdf>

En esta línea, una importante referencia latinoamericana son los *“Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta”*<sup>25</sup>, un documento elaborado por una docena de organizaciones de América Latina y el Caribe, entre las que se encuentran OBSERVACOM; Intervezes e IDEC, de Brasil; CAinfo y Datysoc, de Uruguay; TEDIC, de Paraguay; PROLEDI, de Costa Rica; Usuarios Digitales, de Ecuador; IPANDETEC, de Panamá; Datos Protegidos, de Chile; Desarrollo Digital, de Argentina; Hiperderecho, de Perú, y la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), de Colombia.

Por otra parte, desde 2022 la UNESCO trabaja en la elaboración de directrices que sirvan como orientaciones para regular las plataformas digitales de Internet, de una forma democrática que respete los derechos humanos –actualmente es pública la versión 3.0 de esta iniciativa<sup>26</sup>–. Este trabajo contó con múltiples instancias de diálogo, participación y consulta para generar un marco legitimado, que continuará en construcción con el objetivo de lograr una guía con pautas finales para septiembre de 2023.

---

**25** <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2022/09/Estandares-Espanol.pdf>

**26** <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384031>

## Argentina

### Discursos que incitan al odio y la violencia en las redes: marco jurídico y desafíos regulatorios

Mariela Belski\* y Paola García Rey\*\*

*\*Abogada graduada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), con especialización en Derecho Administrativo (1994). Tiene una maestría en Derechos Humanos en la Universidad de Essex, Reino Unido. Desde 2011 es directora ejecutiva de Amnistía Internacional Argentina.*

*\*\*Abogada, graduada con honores en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), con especialización en derecho internacional público (2004). Máster en Leyes (LLM) en la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia (2010), Nueva York. Actualmente es directora adjunta en Amnistía Internacional Argentina.*

### Introducción

En los últimos años ha habido un desarrollo sostenido de las plataformas digitales y sus usos por parte de las personas. Las grandes empresas de tecnología, Google, Amazon, Meta (que incluye aplicaciones sociales como Facebook, Instagram y WhatsApp) y Apple mostraron una penetración significativa en el mundo y en sus sociedades.

La pandemia del COVID-19 y las restricciones de circulación aplicadas durante 2020 y 2021 aceleraron una tendencia mundial que ya estaba en expansión: la digitalización de las interacciones sociales e incluso de las transacciones económicas. Las redes sociales y las plataformas a través de Internet pasaron a intermediar casi la totalidad de nuestros canales de comunicación –el acceso a bienes y servicios, el acceso a la información, la expresión de ideas y opiniones–.

Sin embargo, la novedad y el dinamismo de los mercados digitales impusieron numerosos desafíos a la hora de pensar cómo determinar las reglas de juego, aprovechando al máximo su potencialidad pero, a la par, siendo conscientes de los desafíos en materia de seguridad, privacidad, libertad, igualdad y prevención de la violencia en su uso.

Amnistía Internacional en los últimos años se ha propuesto investigar la manera en que el mundo digital, en la medida en que empezó a funcionar como una extensión de la vida privada, ha absorbido y reproducido muchos de los patrones sociales de comportamiento que vivimos en el mundo *offline*, entre ellos la violencia de género<sup>27</sup>. Pero no solo. La virtualidad ha transformado profundamente las dimensiones de la violencia, ya que el mundo digital abre un nuevo espacio para contenidos y comportamientos agresivos y violentos nunca vistos.

Los grupos más vulnerables al odio, tal como los identifican distintos documentos del sistema internacional de derechos humanos, suelen incluir personas solicitantes de asilo y refugiadas, migrantes y afrodescendientes, comunidades de personas judías y musulmanas, personas gitanas y de otras comunidades religiosas, históricas, étnicas y lingüísticas minoritarias, personas que integran pueblos originarios, personas sin recursos y mujeres. En los últimos años, ha emergido un discurso que se ha conceptualizado como anti-género –en particular promovido por las comunicaciones vía Internet y las redes sociales– en respuesta a los avances en materia de derechos de las mujeres y la comunidad LGTBIQ+. Este tipo de narrativas también constituyen una forma de violencia hacia las mujeres y hay quienes se permiten asociarlas a discurso de odio anti-género<sup>28</sup>.

---

**27** Amnistía Internacional (201), #ToxicTwitter, “Violencia y Abuso contra las Mujeres en Internet”. Disponible en: [https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/05/TOXICTWITTER-report\\_SP.pdf](https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/05/TOXICTWITTER-report_SP.pdf). AIAR, “Corazones verdes”: violencia contra las mujeres online durante el debate por la legalización del aborto en Argentina”, disponible en <https://amnistia.org.ar/corazonesverdes/informe-corazones-verdes>.

**28** De acuerdo con González (2022: 100): “Los discursos de odio anti-género

En esta oportunidad, nos proponemos reflexionar sobre cómo el marco legal existente en Argentina ha quedado obsoleto a la hora de abordar estas nuevas dimensiones de odio y violencia. Las leyes actuales son un punto de partida, pero no alcanzan para dar respuestas a los niveles de agresión y hostigamiento que circulan en redes y plataformas. Esta realidad exige generar instancias de debate urgentes para poder prevenir la violencia y garantizar la libertad de expresión de aquellas voces que hoy se apagan, se silencian y se censuran debido a la inacción del Estado y de las empresas.

### **Los nuevos desafíos del entorno digital: una agenda de derechos humanos integral**

Tal como ha sostenido el Relator Especial David Kaye (2019)<sup>29</sup>:

[s]egún el derecho internacional de los derechos

---

constituyen un discurso de odio contra el colectivo de mujeres en general en una determinada sociedad, o contra determinados grupos de mujeres. También constituyen discursos de odio anti-género aquellos que niegan, ridiculizan o estigmatizan los discursos de género que muestran cómo en nuestra sociedad existen roles y estereotipos de género que asignan características, comportamientos y valores diferentes a hombres y mujeres sin una razón objetiva que lo justifique. También son discursos de odio anti-género aquellos que niegan o infravaloran la violencia de género. Igualmente son discursos de odio anti-género aquellos que se dirigen contra determinados grupos de población en relación a su identidad de género, expresión de género u orientación sexual". González, Noelia (2022), "El discurso de odio anti-género en las redes sociales como violencia contra las mujeres y como discurso de odio", en Universidad Carlos II de Madrid, *Revista Derechos y Libertades*, Nro. 47, Época II, junio 2022, páginas 97-122 [En línea <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/DYL/article/view/6875>] (Consulta mayo 2023).

**29** Kaye David, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Consejo de Derechos Humanos, A/74/486, 9 de octubre de 2019, párr. 4. Se recomienda ver también el Informe 2012 de su antecesor, el Relator Frank La Rue, en el que destaca la necesidad de abordar las causas profundas de los discursos de odio, que son la desigualdad y la discriminación estructurales en relación con las cuales plantea una serie de medidas. La Rue, Frank, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Consejo de Derechos Humanos, A/67/357, 7 de septiembre de 2012.

humanos, la limitación del “discurso de odio” parece exigir que se reconcilien dos conjuntos de valores: los requisitos de la sociedad democrática de permitir un debate abierto y la autonomía y el desarrollo individuales, con la obligación, también imperiosa, de prevenir los ataques contra las comunidades vulnerables y garantizar la participación igualitaria y no discriminatoria de todas las personas en la vida pública [...] la libertad de expresión, los derechos a la igualdad y a la vida y la obligación de no discriminación se refuerzan mutuamente; el derecho de los derechos humanos permite a los Estados y a las empresas centrarse en la protección y promoción de la expresión de todos, especialmente de aquellos cuyos derechos suelen estar en peligro, al tiempo que aborda la discriminación pública y privada que socava el disfrute de todos los derechos.

La afirmación del Relator atraviesa dos debates neurálgicos sobre la acción de los Estados frente a las expresiones de odio o violencia. Uno de esos ejes es la relación, habitualmente presentada como tensión o contradicción, entre los principios y derechos asociados a la igualdad y la no discriminación, y la garantía del pleno ejercicio de la libertad de expresión. El otro eje es la noción maximalista de la libertad de expresión<sup>30</sup>, concebida como la ausencia de intervención estatal. De acuerdo con esta mirada, toda restricción al ejercicio de la libertad de expresión frente a este tipo de discursos, incluso aquella

---

**30** Becerra, Martín y Mastrini, Guillermo (2021), “Políticas de comunicación como plataforma para el análisis del ecosistema digital”, en Abramovich, V.; Capurro Robles, M., y Gumbre, M. J. (coords.), *El límite democrático de las expresiones de odio. Principios constitucionales, modelos regulatorios y políticas públicas*, UNLa – Teseo Editorial, pp. 267-294 [En línea <https://www.editorialteseo.com/archivos/20023/el-limite-democratico-de-las-expresiones-de-odio/>] (Consulta mayo 2023).

legítima de acuerdo con los propios estándares de libertad de expresión, es concebida como una amenaza<sup>31</sup>.

Frente a estos pretendidos opuestos hay quienes, en el último tiempo, sostenemos la necesidad de reflexionar en profundidad sobre las consecuencias asociadas a la proliferación de expresiones de odio en Internet y en el entorno digital, en los medios y otros canales, que nos imponen la necesidad de considerar también en estos debates las afectaciones que se producen en el ejercicio de otros derechos fundamentales. Y complejizar la discusión para entender que, finalmente, estos mismos discursos también ponen en jaque el bien jurídico que dicen proteger: la propia libertad de expresión.

En efecto, las expresiones y discursos atravesados por la violencia impactan en los colectivos y en las experiencias subjetivas; en el acceso y goce de derechos humanos (como la intimidad, la privacidad, el derecho a la vida, a la salud, vivienda o educación, la libertad sexual y reproductiva, el derecho a la vida libre de violencia y a la integridad física) todo lo cual contribuye a profundizar la situación de exclusión estructural e histórica del grupo afectado; finalmente también tienen consecuencias en la autopercepción individual y colectiva sobre dicho grupo. A la par, repercute directamente en el debate público en general: los discursos de odio, además de representar en sí mismos afrontas a la calidad de la arena pública, la degradan y acotan en tanto producen la exclusión –muchas veces autoimpuesta– de la opinión de los colecti-

---

**31** “Los principios constitucionales sobre igualdad y no discriminación exigen que los Estados intervengan y restrinjan la circulación de los discursos de odio violentos y las expresiones estigmatizadoras. Por otro lado, los principios jurídicos que amparan la libertad de expresión imponen la prohibición de censura previa, delimitan la facultad de regular el contenido de la expresión, y acotan la atribución de responsabilidades penales y civiles por las expresiones sobre asuntos de interés público”, en Abramovich Víctor, “Dilemas jurídicos en la restricción de los discursos de odio”, en Abramovich, V; Capurro Robles, M., y Guembe, M. J. (coords), *El límite democrático de las expresiones de odio. Principios constitucionales, modelos regulatorios y políticas públicas*, UNLa – Teseo Editorial, pp. 189-228 [En línea <https://www.editorialteseo.com/archivos/20023/el-limite-democratico-de-las-expresiones-de-odio/>] (Consulta 15 de enero de 2023).

vos afectados. De esa manera, esas comunidades, que son violentadas, se ven arrastradas a cambiar sus propias formas de relacionarse en las redes sociales<sup>32</sup> (modifican el tipo de contenido que publican, alteran plataformas en las que participan, diluyen su amplificación en las redes), con un impacto directo en su derecho a expresarse. A la vez que, en su dimensión colectiva, la libertad de expresión también se ve coarctada, en tanto el debate se restringe, pierde voces y miradas. Ambas dimensiones son constitutivas de este derecho tal como lo sostiene de manera consistente la jurisprudencia internacional.

Este entramado de derechos en juego exige ser considerado por las instancias de toma de decisión –tanto por los tribunales frente a casos particulares como por quienes definen normas y políticas públicas– para procurar respuestas justas, coherentes y creativas a un fenómeno eminentemente complejo, que hoy arrasa con la palabra, la integridad y la vida de muchas personas y colectivos.

### **El marco legal vigente en Argentina: qué hay, qué falta**

En nuestro país los debates sobre el contenido de los discursos de odio, su estrecha vinculación con hechos concretos de violencia y las propuestas para su eventual regulación han tenido en los últimos años una centralidad ineludible en la discusión pública.

Por un lado, existe un universo de estándares contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos –tanto en el ámbito universal como en el europeo y americano– que son vinculantes

---

**32** AIAR, “Corazones verdes”: violencia contra las mujeres online durante el debate por la legalización del aborto en Argentina”, disponible en <https://amnistia.org.ar/corazonesverdes/informe-corazones-verdes>. De acuerdo a las encuestas llevadas adelante en el marco de este trabajo, se observó cómo, en Argentina, a raíz de los discursos y expresiones violentas, el 45% manifestó haber hecho algunos cambios en la forma en que usan las plataformas. Esos cambios incluyeron: mujeres que deciden autocensurarse al publicar contenido para evitar posibles ataques de violencia y abuso; cambiar radicalmente el modo en que usan la red social o limitar sus interacciones; dejar de usar la plataforma.

para Argentina sobre la prohibición de los discursos de odio y las consecuencias de las expresiones que incitan a la violencia.

En esa línea, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial impone a los Estados la prohibición y sanción de los discursos de incitación al odio racista y el deber de promover medidas inmediatas y eficaces en las esferas de la educación, la cultura y la información para combatir prejuicios raciales (artículos 4 y 7 de la CERD). Por su lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) establecen la prohibición legal de los discursos de odio que inciten a la violencia contra cualquier persona o grupo social (artículo 20 del PIDCP y 13.5 de la CADH).

En este mismo universo de estándares existen instrumentos internacionales que apuntan a proteger la garantía de no discriminación hacia determinados grupos –como la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>33</sup>, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>34</sup>, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>35</sup>, y la Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y Familias<sup>36</sup>–,

---

**33** Otra herramienta jurídica a consultar en relación con la protección de niños, niñas y adolescentes respecto a los discursos y contenidos con los que se relacionan en el entorno digital es la Observación General Nro. 25, relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital, adoptada por el Comité sobre los Derechos del Niño en 2021 (véanse párrafos 10, 59 y 77).

**34** Véanse en particular los artículos 3, 4 y 5 que establecen las pautas generales.

**35** En lo que refiere a las expresiones y discursos discriminatorios el artículo 5 obliga a los Estados a: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

**36** El artículo 13 de la Convención incluye al discurso de odio como un supuesto legitimador de restricciones al ejercicio de la libertad de expresión por parte de las personas migrantes. Ello en los siguientes términos. 1. El derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares no será objeto de injerencia alguna. 2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la

en los que pueden fundamentarse distintas acciones de los Estados para abordar la problemática de los discursos discriminatorios.

Por su parte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (“Convención de Belém do Pará” o CBDP) supuso la incorporación, en las agendas de los Estados, de la obligación de abordar los discursos estigmatizantes y discriminatorios hacia las mujeres, en tanto modalidades de violencia simbólica en sí mismos y, al mismo tiempo, como entorno legitimador o promotor de otras formas de violencia hacia las mujeres. La Convención consagra el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación (art. 6 CBDP). Este derecho se corresponde con obligaciones estatales de adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer; alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer (art. 8 CBDP).<sup>37</sup>

---

libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 del presente artículo entraña obligaciones y responsabilidades especiales. Por lo tanto, podrá ser sometido a ciertas restricciones, a condición de que éstas hayan sido establecidas por ley y sean necesarias para: a) Respetar los derechos o el buen nombre ajenos; b) Proteger la seguridad nacional de los Estados de que se trate, el orden público o la salud o la moral públicas; c) Prevenir toda la propaganda en favor de la guerra; d) Prevenir toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

**37** Ver art. 32 “Toma de conciencia”, donde se establece la obligación estatal de evitar el lenguaje y acciones estereotipadas respecto de la vejez. Se trata de

El marco legal local en Argentina, sin pretender ser exhaustivos, contiene herramientas que nos permiten poner en discusión el emergente de estas narrativas y discursos que son incitadores de la violencia.

Por un lado, la Ley 26.585 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales aporta dos conceptos claves que no están incluidos en otras normas de protección de las mujeres contra la violencia en América Latina. Estos son: la violencia simbólica como un tipo de violencia en el artículo 5 inciso 5;<sup>38</sup> y la mediática como una modalidad de violencia en el artículo 6 inciso f.<sup>39</sup> Esta ley es un marco de políticas públicas para todos los poderes del Estado, en todos los niveles, para abordar la problemática de las violencias. La ley detalla un repertorio de políticas públicas en el ámbito de la prevención, el abordaje integral y la reversión de patrones discriminatorios que debiera actualizarse contemplando la proliferación de estos discursos en las plataformas y el entorno digital.<sup>40</sup>

Por su parte, la Ley 26.522 de servicios de comunicación audiovisual es otra herramienta relevante para pensar abordajes integrales y res-

---

normas que permiten fundamentar intervenciones positivas de los estados para operar sobre construcciones culturales estigmatizantes y lesivas sobre los cuales se articulan después discursos de exclusión y discriminación.

**38** De acuerdo con la ley, es aquella “que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.”

**39** La violencia mediática se define como: “aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.

**40** Además de los trabajos de Amnistía Internacional ya citados, sobre la cuestión ha llamado la atención la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, en particular en su Informe 2021 (A/76/258).

ponsabilidades específicas respecto a los discursos discriminatorios y las expresiones que incitan a la violencia. La ley está anclada en los estándares de derechos humanos y en particular en estándares de libertad de expresión<sup>41</sup> –que ponen en diálogo la importancia de garantizar esta última– sin dejar de considerar los riesgos a la que esta misma libertad es expuesta cuando habilitamos las expresiones violentas.

En ese marco, la ley establece, entre las obligaciones a cargo de los licenciarios de servicios (art. 70)<sup>42</sup> y de quienes produzcan, distribuyan, emitan o de cualquier forma obtengan beneficios por la transmisión de programas o publicidad (art. 71), evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios. El Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) ha adoptado resoluciones por medio de las cuales sanciona a licenciarios a partir de la interpretación de los artículos antes citados, de la jurisprudencia y normativa de ámbito interamericano y del régimen sancionatorio previsto en la ley.<sup>43</sup> Ello, pese a que en sí misma la ley no contempla a las plataformas sociales y el entorno digital, no deja de ser una guía para la reflexión sobre las mismas dinámicas en los espacios en Internet.

Por su parte, la Ley 23.592 de Actos Discriminatorios, que ha sido en los últimos años motivo de distintos intentos de actualización en el Congreso, prevé dos tipos penales específicos y un agravante

---

**41** La CSJN avaló su constitucionalidad en el año 2013, ver: CSJN, “Grupo Clarín S.A. y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ acción meramente declarativa” (CSJN, 29/10/2013).

**42** El Art. 70 establece que: “[l]a programación de los servicios previstos en esta ley deberá evitar contenidos que promuevan o inciten tratos discriminatorios basados en la raza, el color, el sexo, la orientación sexual, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento, el aspecto físico, la presencia de discapacidades o que menoscaben la dignidad humana o induzcan a comportamientos perjudiciales para el ambiente o para la salud de las personas y la integridad de los niños, niñas o adolescentes”. También se prevén pautas antidiscriminatorias en las disposiciones sobre contenido publicitario (artículo 81 i-).

**43** Véase por ejemplo RESOL-2016-8015-E-APN-ENACOM#MCO en relación con una emisión del programa “El ángel del mediodía” de Radio Diez.

genérico para cualquier delito que sea cometido por persecución u odio basado en categorías prohibidas. Según estadísticas del Ministerio Público Fiscal, muy pocas veces se ha hecho uso de ellos<sup>44</sup>.

Adicionalmente, existen normas de protección de grupos que establecen pautas contra la discriminación y que constituyen herramientas valiosas para interpelar al Estado respecto de acciones positivas y acciones de protección que debieran llevarse adelante para abordar la problemática de los discursos de odio y sus consecuencias<sup>45</sup>. Estas pautas pueden funcionar como una agenda de acción frente al problema de la instalación del odio y la violencia en el discurso público, en particular contra grupos en situación de vulnerabilidad que ven afectados, entre otros, su derecho a la participación y a la libertad de expresión afectando el debate democrático.

## **El desafío del entorno digital**

El derecho a la libertad de expresión y los estándares que surgen de los instrumentos jurídicos que repasamos en estas páginas son un pilar fundamental para abordar el desafío que implica regular los contenidos que circulan en el ecosistema comunicacional que articulan las plataformas y redes digitales. Sin embargo, la proliferación de expresiones agresivas, que incitan a la violencia, y sus consecuencias en la realidad material y el devenir histórico de las sociedades obligan a revisar argumentos jurídicos y repensar respuestas.

---

**44** Pochak, Andrea (2021), “Las falencias de la perspectiva punitivista para enfrentar los discursos discriminatorios: las discusiones que despertó el caso ‘Cordera’”, en Abramovich, V.; Capurro Robles, M., y Guembe, M. J. (coords.), *El límite democrático de las expresiones de odio. Principios constitucionales, modelos regulatorios y políticas públicas*, UNLa – Teseo Editorial, pp. 229-266 [En línea <https://www.editorialteseo.com/archivos/20023/el-limite-democratico-de-las-expresiones-de-odio/>] (Consulta mayo 2023).

**45** Por ejemplo, la Ley de Protección Integral de los derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Ley 26.061).

En febrero de 2023, la UNESCO convocó a una Conferencia Global multi-actores<sup>46</sup> con el propósito de poner en común unos lineamientos para un modelo regulatorio dirigido a las plataformas digitales, en el marco de la protección de la libertad de expresión y otros derechos humanos. En los documentos preparatorios de la Conferencia, la UNESCO plantea temáticas como la identificación de los discursos de odio y los impactos de la desinformación y las noticias falsas que utilizan las redes digitales para su diseminación, determinando, en ocasiones, el destino de las sociedades. En relación con el discurso de odio, la UNESCO pone de relieve las dificultades que existen para distinguir entre las expresiones que incitan al odio y las que son meramente ofensivas. No obstante, hay un consenso sobre la necesidad de pensar y poner en común alternativas que van desde la co-regulación, la regulación pública o la autoregulación.

En mayo de 2023 finalmente se publicó un nuevo documento que sintetiza los debates y ofrece Directrices para informar los procesos de regulación en desarrollo o revisión de las plataformas digitales, de una manera que sea coherente con las normas internacionales de derechos humanos: *Safeguarding freedom of expression and access to information: guidelines for a multistakeholder approach in the context of regulating digital platforms 3.0*<sup>47</sup>. Las Directrices constituyen un recurso para los responsables políticos en la identificación de objetivos legítimos principios de derechos humanos y procesos inclusivos y participativos que podrían ser considerados en la formulación de políticas; para los organismos reguladores que se ocupan de la aplicación de la regulación; para las plataformas digitales en sus políticas y prácticas; y para otras partes interesadas, como la sociedad civil, en sus esfuerzos de promoción y rendición de cuentas.

---

**46** UNESCO (2023) Un diálogo mundial para orientar la reglamentación en todo el mundo. Ver en <https://www.unesco.org/es/internet-conference> (consultado en mayo 2023).

**47** En abril 2023 UNESCO dio a conocer la versión 3.0 de sus Directrices para regular las plataformas digitales. Puede accederse en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384031.locale=es>

De la misma manera en que, a nivel global, la UNESCO está funcionando como “caja de resonancia” de la preocupación por el impacto de los discursos de odio, tanto en el devenir de los procesos políticos como en la profundización de situaciones de discriminación y violencia contra grupos en situación de vulnerabilidad –como las mujeres y diversidades–, consideramos necesario que estos mismos procesos tengan espacio y lugar en las conversaciones locales. Así como suscribimos al reconocimiento de la libertad de expresión como baluarte de los sistemas democráticos, consideramos también urgente la regulación de discursos y expresiones violentos, discriminatorios y estigmatizantes que lesionan, dañan, anulan colectivos y comunidades como son las voces de mujeres y diversidades.

## Brasil

### Una coalición contra la desinformación

Marina Pita

*Licenciada en comunicación social. Al momento de participar de esta actividad, en noviembre de 2022, trabajaba como responsable de políticas públicas en Intervozes, colectivo brasileño de comunicación social que lucha por el derecho a la comunicación, por medios de comunicación democráticos y una internet libre y plural. Además, es investigadora asociada de Observacom.*

Intervozes, la organización a la que pertenezco, trabaja desde hace más de 20 años en temas de derecho a las comunicaciones, principalmente en Brasil, pero también en articulación con organizaciones de otros países.

Para comenzar quisiera destacar que lo que voy a contar acerca del contexto brasileño con respecto a la regulación de las plataformas digitales está totalmente relacionado con la creación de la Coalición Derechos en la Red (Coalizão Direitos na Rede<sup>48</sup>). Esta red incluye a 53 organizaciones e institutos de investigación en Brasil y tiene por objetivo defender los principios fundamentales para garantizar una Internet de acceso universal, que respete la libertad de expresión, el acceso a la información, la seguridad, la privacidad e intimidad de las personas. Fue creada en el contexto de la aprobación del *Marco Civil de Internet*<sup>49</sup> y de

**48** <https://direitosnarede.org.br/>

**49** Para más información véase: “Marco Civil da Internet: violações ao direito de acesso universal previsto na lei (2018)”, Intervozes, disponible en: <https://intervozes.org.br/publicacoes/marco-civil-da-internet-violacoes-ao-direito-de-acesso-universal-previsto-na-lei>, y “Liberdade de expressão online e o papel do Marco Civil da Internet”, Coalizão Direitos na Rede, disponible en: <https://app.rios.org.br/index.php/s/miNK6yWsoeJ7pgL>

la *Ley de Protección de Datos Personales*<sup>50</sup> en Brasil, en cuyo contexto nos unimos para trabajar estos temas en el Congreso brasileño.

Hasta 2020 existían en Brasil propuestas con dos tipos de enfoques<sup>51</sup>. Uno para criminalizar a las personas que compartieran fake news y otro para responsabilizar a las plataformas por contener desinformación y promover discursos de odio. Estábamos en plena pandemia y el Congreso brasileño actuaba de manera excepcional, lo cual permitía la aprobación de cualquier tipo de proyecto de ley con más velocidad.

### **Proyecto de Ley N° 2630**

En este escenario de crisis surgieron dos proyectos iguales: uno, en el Senado Federal y otro, en la Cámara de Diputados<sup>52</sup>. Ambos intentaban definir qué era la desinformación y obligaban a las plataformas a eliminar contenido, aunque de una forma distinta de la que ya lo venían haciendo. Así, la definición de desinformación sería dada por las agencias de chequeo noticias. Se trataba de un procedimiento que obligaba a los agentes del mercado, a los chequeadores de noticias, a informar a través de las plataformas digitales qué era o no contenido desinformativo. Pero los autores del proyecto no tenían en cuenta que el chequeo de noticias también es un mercado y que los chequeadores tienen sus modelos de negocios... y no les gustó la obligación de tener que ofrecer el chequeo a las plataformas digitales.

---

**50** Disponible en: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/lgpd>. Véase también: <https://intervozes.org.br/publicacoes/resumo-executivo-protecao-de-dados-pessoais-em-servicos-de-saude-digital-no-brasil/>

**51** Ver más en <https://www.observacom.org/desinformacion-durante-la-pandemia-y-la-respuesta-regulatoria-latinoamericana/>

**52** El proyecto de ley en cuestión fue presentado ante ambas cámaras legislativas debido a una experiencia de acción conjunta de los parlamentarios denominada "gabinete compartido". Por este motivo el proyecto de ley, cuyas críticas darían forma al PL 2630/2020, es tratado como una iniciativa de diputados y senadores, a pesar de tratarse de una situación excepcional en el país.

Desde Intervozes empezamos a trabajar para que esa idea no avanzara tan rápidamente<sup>53</sup>. Tanto nosotros como Observacom y otras organizaciones de América Latina y de Brasil habíamos estado desarrollando los estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas<sup>54</sup>, con lo cual pudimos ofrecer rápidamente críticas fundadas a las propuestas presentadas en abril de 2020.

Tomando en cuenta esas críticas, los diputados desarrollaron una nueva propuesta: el proyecto de Ley N° 2630/2020<sup>55</sup>, presentado formalmente por Alessandro Vieira en el Senado Federal. Así, en base a nuestros planteos propusieron algunas modificaciones: que el proyecto de ley alcanzara solo a las grandes plataformas y que se eliminara la definición de desinformación. Desarrollaron también obligaciones de garantías de debido proceso en la moderación de contenido, además de otros derechos de los usuarios, como el derecho a la información. Además, se ampliaron las obligaciones de transparencia. Uno de los cambios, por ejemplo, fue eliminar la exigencia de que las plataformas digitales eliminaran todos los bots. Solo debían eliminar aquellos que no estuvieran comunicando al público y que falsearan el debate público. Se implementaron, así, obligaciones de proceso (de demora, de información, de rendición de cuentas) con un enfoque basado en los derechos de los usuarios y en la transparencia.

El proyecto, con muchos problemas, finalmente fue aprobado en el Senado Federal el 30 de julio de 2020. Es decir que fueron tres meses de intenso debate: casi no comimos, casi no dormimos. Pero muchos de los problemas siguieron ahí; por ejemplo, la obligación de los usuarios de identificarse para poder hacer uso de las plata-

---

**53** <https://intervozes.org.br/publicacoes/nota-tecnica-sobre-plc-desinformacao-2020/>

**54** Ver <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2020/09/Estandares-para-una-regulacion-democratica-de-las-grandes-plataformas.pdf>

**55** <https://www.observacom.org/wp-content/uploads/2022/03/OBSERVACOM-sobre-proyecto-de-ley-2630-Brasil.pdf>

formas. Este fue un debate central con los senadores, que decían que la privacidad no es un derecho pleno y que para comunicarse en público las personas debían identificarse, ignorando, por ejemplo, el derecho a usar un seudónimo.

A través de este debate conseguimos que comprendieran que la privacidad es importante para la libertad de expresión. Pero, aún así, se mantuvo la obligación de que, ante cualquier cuestionamiento acerca de una cuenta, el propietario presentara su documento de identidad.

### **Personas políticas y privacidad**

Otro debate muy importante en Brasil tuvo que ver con las aplicaciones de mensajería privada. Algunos argumentaban que la desinformación en Brasil –especialmente la electoral– estaba muy centrada en WhatsApp, lo que generaba que los contenidos no estuvieran sometidos a un debate público amplio, aunque los mensajes eran viralizados de forma masiva. La comunicación por mensajería privada tenía, entonces, el poder de viralización, sin que los autores de los mensajes pudieran ser reconocidos.

La comprensión del fenómeno del uso de mensajería privada para disputas políticas generó una propuesta de regulación de servicios de mensajería que pasó a llamarse de “trazabilidad en masa”. Se trata de la obligación de que las plataformas de mensajería guarden los datos y metadatos de cada uno de los mensajes de toda la población por un tiempo determinado. Este punto fue muy cuestionado por sectores ligados a la defensa de la libertad de expresión y de la privacidad, pero aceptado por parte de quienes discuten la regulación de los medios de comunicación desde una perspectiva progresista, porque estaban muy asustados por el contexto en Brasil, con el accionar de Bolsonaro y el uso de fake news para fines políticos.

En lo referente a las personas políticas también hubo un gran debate. El proyecto aprobado obligaba a las plataformas a eliminar las imágenes falsas sobre los políticos, de lo contrario deberían pagar una multa importante. Esta propuesta ofrecía una solución, aunque no muy sólida, ante el temor de los políticos de que la desinformación los afectara personalmente. Estábamos en 2020 y nos enfrentábamos a elecciones municipales, por lo que todos querían lograr algún tipo de regulación de manera rápida y los parlamentarios, en particular, buscaban algún tipo de protección.

### **Garantizar derechos y transparencia**

Entonces, el punto de partida fue responsabilizar a las plataformas por eliminar contenido que pudiera ser considerado como desinformación. Luego pasamos a un código de conducta para plataformas digitales basado en procesos. ¿Cuáles eran los procesos para garantizar los derechos de los usuarios y la transparencia? Los informes de transparencia. Para que no fuera necesario detallar los puntos de transparencia y las reglas del debido proceso se creó la idea de un código de conducta, que dependiera de una aprobación del Congreso Nacional de Brasil.

Las preocupaciones principales por parte de la sociedad civil, en defensa de la libertad de expresión y de la privacidad, se centraron, entonces, en la obligación de identificar a los ciudadanos en el uso de las plataformas digitales y en la rastreabilidad y el guardado masivo de datos en los servicios de mensajería. También hubo gran preocupación acerca de la libertad de expresión, porque había obligaciones confusas para las plataformas. Por último, generaba intranquilidad la creación de un Consejo de Transparencia y Responsabilidad, un ente de avanzada, pero sujeto al Poder Legislativo en Brasil.

Para ir cerrando, voy a pasar a detallar rápidamente entonces los puntos que defendimos desde Intervozes:

- 1) Que la ley alcanzara solo a las grandes plataformas digitales, pero incluyera también a las redes sociales y a los buscadores.
- 2) Que no fuera obligatoria la identificación de los usuarios, porque defendíamos otros mecanismos de cruzamiento de datos de las empresas de telecomunicaciones con los obtenidos por las aplicaciones de Internet. Es decir, que podía obtenerse la identificación de los usuarios de manera indirecta, de forma de preservar el derecho a la privacidad.
- 3) Que se eliminara el principio de trazabilidad de los mensajeros, ya que eso violaba la presunción de inocencia de los brasileños y el derecho a la privacidad.
- 4) Que se reescribiera el apartado destinado a la garantía del debido proceso para la moderación de contenido en las plataformas, para que los mecanismos de notificación del derecho a la defensa de los usuarios (fundamentales para la libertad de expresión) fueran más eficaces.
- 5) La ampliación del informe de transparencia de las plataformas digitales, incluso acerca del número de usuarios en Brasil, los datos agregados de aplicación de la moderación de contenido, las metodologías utilizadas, el número de moderadores o de trabajadores tercerizados, entre otros.
- 6) La incorporación de la transparencia en lo que hace a la publicidad de estas empresas en línea. E incluso que los pagos por publicidad fueran registrados.
- 7) Hay algunos puntos referidos a la transparencia en el poder público. Las cuentas de los políticos del Estado brasileño tendrían que estar sometidas a algunas reglas específicas, como la de no restringir el acceso de los ciudadanos a sus contenidos.

- 8) Que el Consejo de Transparencia y Responsabilidad en Internet no esté sometido al Congreso Nacional sino al Comité Gestor en Internet de Brasil (CGI.br)<sup>56</sup>, un órgano multisectorial que tiene atribuciones en el Marco Civil de Internet.
- 9) Defendemos también la autorregulación regulada. Esto quiere decir que las empresas podrían proponer códigos sometidos a principios establecidos de forma multisectorial con participación de la sociedad civil, el gobierno, académicos y de las empresas, claro.
- 10) Que haya sanciones a las empresas que no cumplan con la ley. Establecer sanciones equilibradas es un desafío para evitar el riesgo de tener una ley ineficaz.
- 11) Y, por último, reitero un tema que ya fue mencionado: que las empresas que actúan en Brasil tengan un representante en el país que se responsabilice ante la justicia brasileña.

El proyecto, luego de ser aprobado en el Senado, fue aprobado también –incorporando muchas de nuestras sugerencias– por un grupo de trabajo dentro de la Cámara de Diputados de Brasil, pero todavía falta la aprobación final por el conjunto de los diputados, algo que puede suceder en cualquier momento<sup>57</sup>.

Para finalizar quiero decir que, durante el debate en la Cámara de Diputados se realizaron algunas audiencias públicas por *streaming*, debido a las restricciones por Covid-19, pero esto nos ayudó a generar mayor de participación popular, de la sociedad civil.

En la Cámara de Diputados no sólo surgieron soluciones, sino también nuevos problemas. Por ejemplo, en la propuesta fueron incluidas dos reglas nuevas, que generan gran preocupación.

---

**56** <https://cgi.br/>

**57** A la fecha de publicación de este material, el proyecto aún no fue aprobado en la Cámara de diputados.

Una se refiere a que los diputados y senadores en Brasil podrían gozar de inmunidad parlamentaria. Y si las reglas de las plataformas no fueran aplicadas a ellos, podrían mentir libremente, lo cual tendría consecuencias inciertas. En segundo lugar, se abordó una previsión de remuneración de contenido periodístico para las plataformas digitales, lo que significaría una tentativa de traer el modelo australiano de remuneración del periodismo a Brasil.

A lo largo del proceso de discusión del PL 2630/2020 se hizo evidente la dificultad de la plena participación social en procesos legislativos, que contienen propuestas nocivas para la libertad de expresión, el acceso a la información y al derecho a la privacidad (incluso cuando son bienintencionadas). Sin embargo, puedo decir que la sociedad civil avanzó en estas formulaciones porque estuvo dispuesta a actuar conjuntamente, buscando el diálogo entre entidades, especialistas y académicos que presentaron ideas para ser criticadas, ajustadas, descartadas, incorporadas. El saldo es la convicción de que es necesario regular las grandes plataformas digitales desde la perspectiva de promover procesos que garanticen derechos y aumenten la resiliencia de la esfera pública frente a actores malintencionados.

## Colombia

### Los desafíos de la regulación

Catalina Moreno Arocha

*Coordinadora de la Línea de Inclusión Social de Fundación Karisma, organización de la sociedad civil que trabaja en la promoción de los derechos humanos en el mundo digital. Abogada con una maestría en Derecho Público. Trabajó durante más de una década en la Corte Constitucional de Colombia.*

En este momento en Colombia no existe una regulación específica sobre las plataformas. Las iniciativas legislativas que conocemos son poco técnicas y tienen como punto de partida eliminar la libertad de expresión.

Algunas de las iniciativas existentes han tratado de eliminar el carácter anónimo de los usuarios, de imponer definiciones muy amplias acerca de lo que se considera contenido dañino, o de imponerle responsabilidades a los intermediarios, práctica que está prohibida por los estándares internacionales.

Con el objetivo de proteger a las poblaciones vulnerables, como niños, niñas o mujeres, por ejemplo, se han lanzado iniciativas que proponen que los gobiernos bloqueen contenidos, sin salvaguardas judiciales y sin motivación alguna. También han tratado de imponerse agendas específicas relacionadas con los contenidos asociados a la pornografía infantil, o de ejercicio de webcamers. Algunas iniciativas han planteado promocionar la agenda que deberían manejar ese tipo de publicaciones a partir de iniciativas legislativas.

También se ha hablado mucho acerca del monitoreo activo de las plataformas. Así, se propuso que las plataformas puedan estar sujetas a multas si no controlan el contenido que alojan, lo cual sería perjudicial para el ejercicio del derecho a la privacidad de las personas

que crean contenido. Incluso se ha hablado de que el Estado tenga acceso directo al contenido de las plataformas para poder hacer este monitoreo, lo cual también resulta bastante peligroso.

A través de una investigación realizada por Karisma encontramos que además se le han otorgado facultades a determinadas entidades administrativas que pueden bloquear contenido sin razón en actos que no son motivados y que, además, no cumplen los test tripartitos internacionales.

### **El control automatizado**

En cuanto al funcionamiento actual de las plataformas, recientemente pudimos relevar que los procesos de detección automática de los derechos de autor se han convertido en una herramienta que promueve la desigualdad. Cuando plataformas como YouTube, Facebook, Instagram o TikTok intentan controlar el flujo de información relacionado con temas de derechos de autor a través de mecanismos automatizados, terminan censurando, bloqueando, bajando contenido y afectando la posibilidad de monetizarlo. Y esto afecta realmente a pequeños creadores de contenido que están ubicados en el sur global, por ejemplo en Colombia, que no tienen las herramientas para poder pelear estos mecanismos, porque no hay procesos de apelación claros, no hay formas de notificación y realmente no hay ninguna forma de reparación en casos de moderación ilegítima de contenido. Creo entonces que es necesario hacer un llamado de atención para proteger a los creadores de contenido, para que esos procesos respeten las garantías del debido proceso y de libertad de expresión artística.

### **Principales desafíos**

Para concluir, me gustaría detenerme en los principales desafíos en la implementación de este tipo de regulaciones. En primer lugar, es necesario tener en cuenta la presencia de los distintos actores involucrados y tener en cuenta especialmente a los pequeños crea-

dores, no solo a los *big tech* (los gigantes tecnológicos), sino también a pequeños creadores de contenidos que puedan verse impactados por este tipo de regulaciones. La protección de la libertad de expresión y la libertad de información deben ser los ejes principales para evitar afectar estos derechos.

Finalmente, queremos señalar que hemos visto que la ausencia de regulación en Colombia ha llevado a un proceso en el que los jueces han tenido que dar pelea caso a caso y han tenido que resolver estos problemas derivados de la propia falta de regulación. En la actualidad, por ejemplo, tenemos el caso de una persona a la que le bloquearon su cuenta en IGTV porque promocionaba su contenido de Only Fans. Esta persona está, en este momento, peleando el tema de derecho al trabajo y derecho a la igualdad.

Actualmente son los jueces quienes están resolviendo cada caso. Y eso sucede porque las regulaciones vigentes no pudieron hacerlo. Porque se trató de regulaciones hechas a las apuradas, sin técnica y sin la presencia de los actores relevantes del ecosistema.

## Perú

### ¿Regular o promover la autorregulación?

Dilmar Villena

*Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú con especialización en derecho constitucional y tecnologías. Director ejecutivo de Hiperderecho, organización civil peruana sin fines de lucro dedicada a investigar, facilitar el entendimiento público y promover el respeto de los derechos y libertades en entornos digitales.*

En Perú, la autorregulación es la opción preferida a la hora de moderar la libertad de expresión en los medios digitales. Aunque existen iniciativas para regular el contenido en internet, a menudo son técnicamente deficientes. Tanto en los medios digitales como en las empresas tradicionales que utilizan medios digitales para difundir su información se opta por la autorregulación, en lo que se refiere a la moderación o regulación de la libertad de expresión.

Con respecto a las iniciativas que pueden inclinarse por regular el contenido que circula en internet –a través de las redes sociales y las plataformas–, tal como lo señaló en su presentación nuestra colega en Colombia, Catalina Moreno Arocha, hay muchas ideas bienintencionadas que resultan técnicamente deficientes por no conocer el funcionamiento del ecosistema digital. En Perú tenemos iniciativas orientadas, por ejemplo, a luchar contra la pornografía en línea que proponen la creación de un comité que revise a diario las páginas web que puedan contener pornografía y que envíe comunicaciones al regulador de telecomunicaciones para que las dé de baja.

Este tipo de propuestas con buena voluntad, al ser técnicamente deficientes, lamentablemente tienden a ser vulneratorias de los

parámetros interamericanos de libertad de expresión. Dada esta deficiencia regulatoria se opta a menudo por la autorregulación. En Perú las cuestiones que se pueden discutir sobre las conductas éticas o antiéticas de los diferentes medios de comunicación, incluyendo lo que se transmite a través de sus plataformas, se llevan hacia el ámbito de la autorregulación.

### **Violencia online y acoso en la vida real**

En este punto me gustaría compartir una experiencia que acompañamos desde Hiperderecho sobre un caso de violencia de género en línea ocurrido en un gran medio de comunicación peruano. Esto ocurrió por contenido publicado en las plataformas, y no a través del soporte tradicional. Lo que sucedió fue que una conductora de un programa de televisión hizo un comentario sobre un club de fútbol a través de su cuenta de Twitter, donde criticó el actuar de los hinchas, que habían decidido usar pirotecnia en las inmediaciones de un hospital en pleno colapso de los sistemas de salud durante la pandemia para celebrar su aniversario.

Lo que hizo este gran medio de comunicación fue recoger este comentario en Twitter y replicarlo en todas sus plataformas. Y no con una finalidad informativa y de un interés público genuino (porque la presentadora no tenía relevancia dentro del ámbito deportivo), sino que buscó clics fáciles y la indignación de las personas. Buscó que los hinchas se molestaran con la presentadora y despertar el morbo de todos los usuarios de internet que pudieran leer la nota.

Y, efectivamente, lo consiguieron. Una vez que esta nota salió publicada, la presentadora empezó a ser víctima de acoso en línea. Comenzó a recibir mensajes de odio, tales como: “tú que eres mujer, qué te metes en esto”. Luego pudieron encontrar incluso su propia dirección física, “sé que vives acá, prepárate para las consecuencias”. Entonces, se desató una ola de acoso y de violencia en línea. Todo ello a raíz de esta publicación que hizo este medio

de comunicación, evidentemente no con una finalidad periodística, porque, repito, la conductora no abordaba temas periodísticos deportivos. La publicación tenía la finalidad de conseguir clics fáciles que le permitieran al medio posicionar sus contenidos.

Al ser una situación de violencia de género en línea, desde Hiperderecho llevamos una queja al Consejo de la Prensa Peruana, para que desde este espacio de autorregulación se evaluara si el actuar de este gran medio de comunicación en internet era ético; es decir, si se condecía con los valores y con las normas del periodismo. El medio de comunicación también presentó sus descargos en los cuales sostuvieron que no podían hacer nada porque, a grandes rasgos, se estaría afectando la libertad de expresión. No obstante, luego de ese descargo trascendió la noticia de que dentro de este gran medio de comunicación estaban incorporando una editora para temas de género.

Luego de haber presentado este caso, recibimos la decisión del Tribunal de Ética del Consejo de la Prensa Peruana, que nos dio la razón y determinó que efectivamente el comportamiento del medio de comunicación en este caso no había sido del todo ético. En efecto, el comportamiento de este medio, más allá de perseguir una finalidad de interés público, era la de obtener clics fácilmente y, al publicar la nota, no había adoptado una perspectiva de género. No había tenido en cuenta que exponer a la conductora de dicha manera iba a implicar exponerla a una situación de violencia machista.

Ese fue el resultado que obtuvimos al actuar en el marco de las herramientas legales que nos da el ordenamiento jurídico peruano para atender este tipo de cuestiones. Al fin y al cabo, se trató de una decisión de un tribunal de honor que derivó en una llamada de atención al medio de comunicación. Como resultado de ello el medio incorporó, dentro de su estructura empresarial, una editora especializada en temas de género para evaluar las noticias con perspectiva de género.

## La autorregulación

Desde Hiperderecho creemos que la autorregulación es importante, pero a veces no resulta del todo suficiente, dado que no todos los medios de comunicación peruanos se circunscriben al ámbito de la autorregulación. En la campaña electoral del año pasado, por ejemplo, había medios de comunicación que no eran parte del Consejo de la Prensa Peruana, pero que, sin embargo, tenían llegada y difundían discursos discriminatorios, casi discursos de odio. Al no estar dentro del ámbito de la autorregulación, no había forma de medir si el periodista estaba o no haciendo un ejercicio legítimo de su derecho de la libertad de expresión. Y en estos casos, desde mi punto de vista, se trataba de discursos ampliamente discriminatorios.

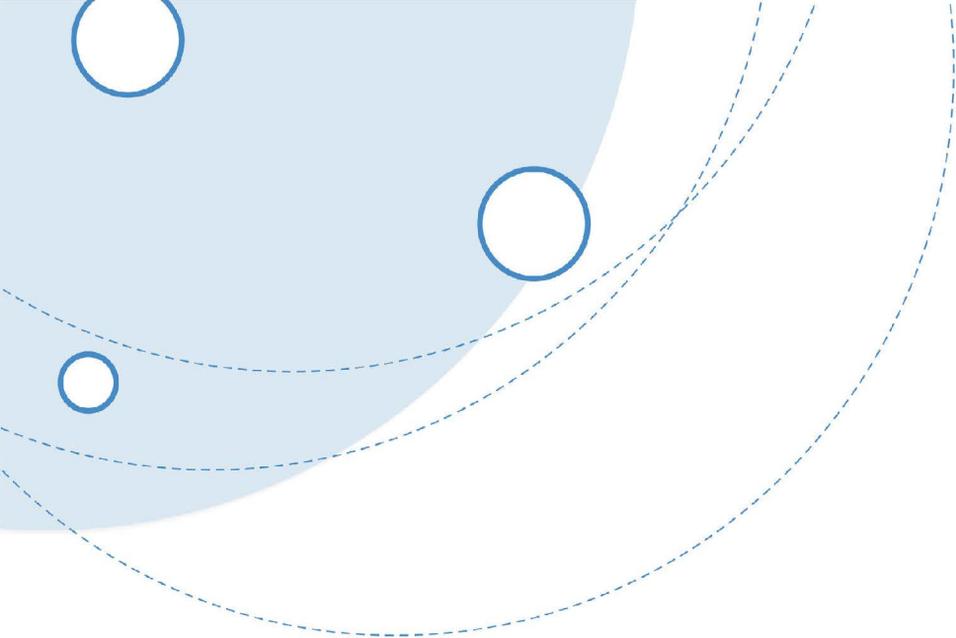
En resumen, esta es la perspectiva peruana. Por un lado, vemos que es muy común que se tienda hacia la autorregulación y que cualquier discurso o intento de abordar estos temas sea repelido de manera muy frontal. Por otro lado, vemos que los intentos de abordar esta problemática son técnicamente deficientes debido al gran desconocimiento acerca de cómo funciona el ecosistema digital. Entonces, por un lado se intenta abordar esta problemática, pero por el otro se la deslegitima al carecer de conocimiento y de una opinión técnica suficiente.

Además, al momento de elaborar políticas públicas en materia de regulación no se cuenta con la participación de todas las partes interesadas, que sería lo que permitiría que se genere una norma regulatoria consensuada para hacerle frente a este problema sin que ello implique una violación a la libertad de expresión o a la libertad de información.

A modo de conclusión, desde nuestra organización creemos que el desafío para el caso peruano es precisamente poder generar un marco normativo regulatorio que, por un lado, priorice la autorregulación –que sin dudas es importante–, pero, por el otro, también tome medidas sobre acciones peligrosas que no son parte de un

ámbito democrático, como los discursos de odio y los discursos discriminatorios que incentivan a la violencia.

Para ello, creemos que los legisladores deben abrir espacios de discusión sobre estas problemáticas con los representantes de todas las partes interesadas –desde la sociedad civil, los equipos técnicos, la academia–. Y es necesario que también se tenga en cuenta a las plataformas para generar una regulación que no vulnere la libertad de expresión.



## II

# Propuestas e iniciativas regulatorias en Argentina



# La protección de los derechos humanos en las plataformas digitales. Un abordaje con perspectiva de género

Natalia Leonor Monti\* y María Julia Giorgelli\*\*

*\*Abogada. Magíster oficial de la Unión Europea en Protección Internacional de los Derechos Humanos. Actualmente integra el Centro de Protección de Datos Personales de la Defensoría del Pueblo, CABA, Argentina.*

*\*\*Abogada especialista en privacidad, nuevas tecnologías, acceso a la información pública y género. Cursó estudios de posgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Flacso y San Andrés. Publicó diversos artículos sobre la temática en revistas especializadas y fue ponente en varios congresos. Es profesora invitada de la Carrera de Especialización en Derecho Informático del Departamento de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UBA. Actualmente trabaja para la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires.*

## Introducción

La vida actual se encuentra cada vez más interconectada mediante Internet; esta “red de redes” que nos relaciona y comunica provocó una revolución en la sociedad moderna y también lo ha hecho en el derecho.

La digitalidad, que sin duda tiene enormes ventajas, nos expone a tensiones cuando debemos hacer frente a los riesgos y amenazas que provoca para garantizar la vigencia de los derechos humanos. La diversidad de situaciones y características, tales como la potencia de la red, su velocidad, el anonimato, las noticias falsas, la viralización de contenidos íntimos, las dificultades para dar de baja información personal y el crecimiento de las tecnologías emergentes dificultan la efectividad de las herramientas legales.

Lo cierto es que el mundo *online* es un espejo de lo que sucede en el mundo *offline*, por lo tanto allí también se dan situaciones de discriminación y violencia machista. La identidad digital, el derecho a la privacidad y la integridad de las personas, en particular de grupos desaventajados, como las mujeres y disidencias, resulta muchas veces vulnerado porque la normativa vigente no tiene la fuerza que se necesita –aparecen lagunas legales, necesidad de actualización y discusiones sobre si nacen nuevos derechos–.

Respecto de la violencia de género en el espacio digital se ha dicho que es aquella:

... que afecta la dignidad digital de las mujeres, en tanto lesiona alguno o varios de sus bienes y/o derechos digitales, en particular, la reputación, la libertad, la existencia, el domicilio, la privacidad, la inclusión digital o cualquier otro aspecto de su acceso y desenvolvimiento en el ámbito virtual, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, la seguridad informática de sus equipos y dispositivos y la indemnidad de su identidad digital (Expte. 5668-D-2018). Se sucede en los entornos digitales –incluidos los inmersivos y/o aquellos que se registran en el marco de las tecnologías emergentes– y a través del uso medios digitales como las redes sociales, el correo electrónico o las aplicaciones de mensajería móvil. En este sentido se ha dicho que “las TIC son recursos de gran impacto favorable en el ejercicio de los derechos de las mujeres, también lo son para su desvalorización y deslegitimación, porque el entorno virtual es un espejo de las relaciones de poder en la sociedad y de los comportamientos y ejercicios discriminatorios y violentos en sus múltiples manifestaciones” (Pastorini y Refi, 2020)<sup>58</sup>.

---

**58** Fuente “Guía básica sobre violencia de género digital”, disponible en: <https://defensoria.org.ar/violencia-de-genero-digital/guia-basica-sobre->

## ¿Hay marco regulatorio en la red?

Existen tres capas en Internet:

- 1)** la infraestructura, compuesta por cables terrestres, submarinos y satelitales, para que la red sea posible;
- 2)** la lógica, que es aquella que da un tono homogéneo a la red mediante identificadores únicos (nombres, números y parámetros de protocolo), y es la que permite el diálogo entre sistemas, y
- 3)** la económica social, mediante la cual nos informamos, navegamos, nos educamos y divertimos<sup>59</sup>.

No hay dudas de que la complejidad descrita implica que, para gozar de un ambiente seguro *online*, es necesaria la coordinación de variadas acciones por parte de diversos sectores. Aparece así el movimiento denominado “gobernanza de internet” que sostiene que:

la coordinación de Internet no es una práctica monolítica, sino más bien una serie de tareas de múltiples niveles, algunas de las cuales se relegan apropiadamente al sector privado, otras al ámbito de la gobernanza tradicional del Estado-Nación o las negociaciones de tratados internacionales, y algunas más apropiadamente de múltiples partes interesadas. Es un nombre inapropiado hablar no solo de la gobernanza de múltiples partes interesadas, sino también de la gobernanza de Internet como una sola cosa<sup>60</sup>.

---

violencia-de-genero-digital/

**59** Sitio oficial ICANN <https://www.icann.org/es> y [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Three\\_Layers\\_Digital\\_Governance\\_ES\\_print%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Three_Layers_Digital_Governance_ES_print%20(1).pdf)

**60** DeNardis, Laura “Thinking Clearly About Multistakeholder Internet Governance” (2013), disponible en: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers>.

En paralelo, algunos Estados no regulan de manera suficiente el espacio virtual, lo que provoca que la red esté “autoregulada” por las condiciones que imponen las denominadas big tech. A esto se suma un paradigma que lleva a considerar a las usuarias como las principales gestoras y responsables de su propio cuidado en la red. Numerosas campañas de concientización y difusión apuntan centralmente a que las internautas sean las gestoras de su seguridad en línea.

Siguiendo con lo anterior, lo que se denomina la “paradoja de la privacidad” es el fenómeno según el cual las personas dicen que valoran la privacidad, pero en los hechos ceden sus datos personales por muy poco o no utilizan medidas para protegerla. No obstante, actualmente se deconstruye y critica aquella paradoja de la privacidad y sus argumentos, y se sugiere que el comportamiento de las personas no es una métrica precisa de las preferencias, porque está distorsionado por prejuicios y heurísticas, manipulación, sesgos y otros factores. En este sentido, minimizar la distorsión del comportamiento no curará el hecho de que las personas no protejan su propia privacidad. En cambio, se sostiene que la ley de privacidad debería centrarse en regular la arquitectura que estructura la forma en que se usa, mantiene y transfiere la información<sup>61</sup>.

Dicho esto, creemos que hay que trabajar para una mayor presencia regulatoria que, sin violar derechos como la información y la libre expresión de ideas, permita dar solución a las vulneraciones de los derechos digitales.

En América Latina existen determinados estándares *soft law*, que fueron (y están) gestándose en el último tiempo y que indican una necesaria perspectiva de adecuación dinámica del derecho para los Estados sobre las nuevas coyunturas y contextos de la era digital.

---

cfm?abstract\_id=2354377

**61** The Myth of the Privacy Paradox, Daniel J. Solove, 2020 SSRN Electronic Journal DOI:10.2139/ssrn.3536265

Así, se establecen compromisos con la protección de los derechos digitales, además de la promoción de un uso responsable y seguro de la tecnología, sin tener fuerza vinculante para los Estados.

Entre ellas, destacamos la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en Entornos Digitales<sup>62</sup>, que contempla la protección de datos personales y la privacidad, el acceso a la información en línea, la seguridad digital y la neutralidad de la red la que garantiza que los usuarios tengan libre acceso a los contenidos de internet sin discriminación, bloqueo o censura. También establece la educación y la alfabetización digital, referida a la capacidad de las personas de utilizar las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Por otra parte, los compromisos adoptados por la Cumbre de las Américas<sup>63</sup> en el contexto digital incluyen la ciberseguridad, el acceso y la conectividad, la promoción de la economía digital y la protección de los datos personales, la libertad de expresión y el uso responsable de las tecnologías digitales.

Asimismo, en el marco de la XLI Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del MERCOSUR (RAADH), que se realizó en mayo de 2023 en la Ciudad de Buenos Aires, algunas organizaciones destacaron la necesidad de considerar una perspectiva digital transversal a todas las Comisiones Permanentes del organismo<sup>64</sup>.

En tal sentido, contamos a nivel regional con instrumentos e iniciativas que incluyen las necesarias actualizaciones y reinterpretaciones de derechos humanos ya vigentes en los tratados internacionales a nivel regional e internacional. No obstante, estos incipientes princi-

---

**62** Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en Entornos Digitales, aprobada durante la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 25 de marzo de 2023, bajo el lema “Juntos hacia una Iberoamérica justa y Sostenible”

**63** Programa Regional para la Transformación Digital, adoptado en la IX Cumbre de las Américas, junio 2022.

**64** Contribución para el desarrollo de una agenda digital en materia de derechos humanos, Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Mayo 2023. XLI Reunión de las Altas Autoridades sobre Derechos Humanos (RAADH) del Mercosur.

pios de protección indican particularidades a tener en cuenta por la regulación específica para entornos digitales.

Tal es así que, en nuestro país, existe poca normativa específica sobre el entorno digital<sup>65</sup>. La experiencia en países vecinos, sin embargo, nos demuestra que es viable. Por ejemplo, en Brasil, existe la ley de 2011, denominada marco civil de internet. Si bien Argentina adoptó diversas convenciones y tratados en materia de derechos humanos que alcanzan jerarquía constitucional, el escenario descrito hace que muchas veces no sea posible una respuesta efectiva para la tutela de las violaciones que se dan en el mundo online.

En materia de regulación de plataformas digitales es importante mencionar la experiencia europea, que dispone del Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) de la Unión Europea (UE), el cual establece las bases para la protección de los datos personales por parte de empresas, organizaciones y entidades que operan en la UE. En sintonía con el GDPR, Reino Unido aprobó la Ley de Protección de Datos (DPA) que incorpora y adapta dicho reglamento a la legislación británica y establece las obligaciones y derechos de las organizaciones que procesan datos personales de individuos.

Por último, en octubre de 2022 el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea han aprobado el Reglamento 2022/2065, que establece “la armonización sobre las condiciones para la prestación de servicios intermediarios en el mercado interior”. Es importante tener en cuenta que los Estados miembros de la Unión Europea han venido adoptando, o considerando aprobar, un número creciente de normas de derecho nacional e imponiendo, en particular, requisitos de diligencia a los prestadores de servicios intermediarios, por lo que se refiere al modo en que deben hacer frente a los contenidos ilícitos, la desinformación y otros riesgos para la sociedad.

---

**65** Normas como la Ley 27.078 de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o leyes como la 26.388, que reformó el Código Penal incorporando delitos informáticos, son regulaciones dispersas que no abordan ni solucionan el problema en su totalidad.

## Propuestas e iniciativas

Con el escenario descrito y la certeza de que queda mucho por hacer mencionamos algunas iniciativas que se dieron en el último tiempo para dar respuesta a la violencia de género digital.

La primera es la consolidación de iniciativas colectivas que también constituyen soft law en pos de la protección de los derechos. Nuevamente, señalamos que son instrumentos que, sin tener fuerza legal vinculante, exponen acuerdos y declaraciones del que participan diversos actores sobre algún tema actual, y que sin dudas empujan la transformación y podrán ser utilizadas hasta que el cambio normativo se produzca. En tal sentido podemos señalar la “Carta Compromiso contra la Violencia de Género Digital”, firmada este año en la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires<sup>66</sup> y muchas otras, como por ejemplo la “Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en Entornos Digitales”.

También encontramos iniciativas concretas para la protección de casos individuales, como por ejemplo el denominado “STOPNCII”. Se trata de una herramienta

...gratuita diseñada para ayudar a las personas que han sido víctimas de la difusión de sus imágenes íntimas sin su consentimiento. La herramienta funciona generando un hash o huella digital única a sus imágenes / videos íntimos. El hash, o huella digital única, se coloca al usar un algoritmo para asignar un marcador específico o hash único a una imagen o video. Todas las copias duplicadas de la imagen o video tienen exactamente el mismo marcador específico o hash. Por esta razón, a veces se la denomina “huella digital”<sup>67</sup>.

**66** Fuente: <https://defensoria.org.ar/noticias/8m-compromiso-contra-la-violencia-de-genero-digital/>

**67** Plataforma <https://stopncii.org/>

En efecto es importante pensar en soluciones rápidas y efectivas que logren proteger a las mujeres y disidencias, considerando el especial interés que consiste en la baja del contenido, ya que ello es lo que las avergüenza y somete a situaciones extremas, que en algunos casos las hacen terminar con su vida<sup>68</sup>. Vale destacar que este reclamo ha forzado a las big tech a actualizar sus herramientas y crear, por ejemplo, el envío de imágenes con visualización única, que a su vez impiden la captura de la imagen que se ve en la pantalla.

También resulta muy atinada la herramienta llevada adelante por la Agencia Española de Protección de Datos Personales, que apunta a combatir la violencia de género y se denomina “canal prioritario”<sup>69</sup>. Este sistema apunta a que cuando existe una difusión sin consentimiento de material íntimo se pueda hacer una denuncia ante dicho organismo para que se active un mecanismo para que dicho caso sea analizado con prioridad.

En conclusión, el escenario descrito deja al descubierto que estamos ante un problema complejo en el que hay mucho camino por recorrer. No hay dudas de que el entorno digital forma parte de nuestras vidas y que los daños, discriminaciones y violencias que allí se producen impactan directamente en la vida real. Para evitarlo, es fundamental trabajar de manera coordinada, y allí los Estados tienen un rol fundamental.

---

**68** Caso Belén San Román, disponible en: [https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2020/12/08/pornoextorsion-en-bragado-un-video-intimo-el-mail-anonimo-y-el-presunto-plan-de-la-ex-pareja-de-la-policia-para-perjudicarla/?gclid=CjwKCAjwx\\_eiBhBGEiwA15gLNwgvV5\\_zyU3o6aPkC5bOoVYb4UWc01vCM66CBD8xNMZPthNc5DJ8wnRoClcQQAvD\\_BwE](https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2020/12/08/pornoextorsion-en-bragado-un-video-intimo-el-mail-anonimo-y-el-presunto-plan-de-la-ex-pareja-de-la-policia-para-perjudicarla/?gclid=CjwKCAjwx_eiBhBGEiwA15gLNwgvV5_zyU3o6aPkC5bOoVYb4UWc01vCM66CBD8xNMZPthNc5DJ8wnRoClcQQAvD_BwE)

**69** Fuente: <https://www.aepd.es/es/canalprioritario>.

## Bibliografía

- Van Dijck, José, *La cultura de la conectividad. Una historia crítica de las redes sociales*, Siglo XXI Editores, 2016.
- DeNardis Laura, *The Global War for Internet Governance*, Yale University Press, 2015.
- Suazo Natalia, *Los dueños de Internet*, Siruela, 2015.

## Modernizar nuestra legislación

Gustavo López

*Vicepresidente del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM). Abogado y periodista. Ex diputado nacional, subsecretario General de la Presidencia (2008-2015), presidente del Sistema Nacional de Medios Públicos (2007-2008), ministro de Cultura de CABA (2003-2006) e interventor del COMFER (1999-2001).*

El Ente Nacional de Comunicaciones es un órgano regulador y de fomento de la actividad comunicacional. Regulamos telefonía, televisión, radio, internet y correos en todas sus modalidades, otorgando licencias, regulando el espectro y controlando el cumplimiento de la ley.

En su rol como órgano de fomento, damos adelantos no reembolsables para la extensión de redes de internet, telefonía celular y, a través del Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA), alentamos con subsidios la comunicación comunitaria.

En tanto ente regulador, no regulamos plataformas ni contenidos de internet; sólo podemos aplicar la norma existente que remite a lo manifestado más arriba. En tanto hombres de la política podemos tener opiniones, por supuesto, pero en el momento de regular y de sancionar sólo podemos aplicar la ley vigente hoy, la Ley 26.522.

En primer lugar me parece importante destacar la necesidad de modernizar o actualizar nuestra legislación, lo cual implicaría dejar de legislar por tipo de servicio de acuerdo al formato tecnológico y pasar a regular a partir de los tipos de contenidos. Por eso, desde ENACOM creemos que hay que tomar la idea del audiovisual, incluso para gravar a las plataformas de *streaming*, que utilizan la infraestructura instalada, en algunos casos, de manera brutal. Porque ahí hay que diferenciar. Aquí en Argentina, los contenidos que aparecen

en el uso de Internet no son contenidos internacionales, pero vengo de una reunión en la Cámara Argentina de Internet (Cabase), donde en algunas de las plataformas, para ver una película en HD de Disney, por ejemplo, el costo de la película es de seis dólares. No es que lo paga el que lo está viendo, es el costo de Internet que tiene que pagar el proveedor del servicio gratis al que le brinda el contenido. Entonces me parece que tenemos que pasar a regular a partir de las características de los contenidos y no del formato. Y aquí no estamos descubriendo la pólvora, porque en Europa esto ya está regulado con una cuota de pantalla, una cuota de menú de las plataformas de *streaming*. Ese es un primer buen antecedente.

## La Convención Americana de Derechos Humanos

En segundo lugar, me gustaría destacar que la Convención Americana de Derechos Humanos nos da un plafón regulatorio. El artículo 13<sup>70</sup> no permite la intervención *ex ante*, pero sí la intervención *ex post*. Es decir que nadie puede impedir que se emita tal o cual cosa, pero sí hay consecuencias ulteriores a la emisión de esos contenidos. Yo soy de los que cree que la libertad de expresión está por encima de un montón de otros derechos, como el derecho al honor, cuando hay un conflicto de derechos de características constitucionales, pero esto no significa que no pueda haber una sanción posterior. Habría que pensar con respecto a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, que es el único antecedente en la televisión abierta que es *ex ante*; es decir hay una serie de condiciones para poder emitirse, por ejemplo, el horario de protección al menor.

En resumen, la Convención Americana de Derechos Humanos nos da la posibilidad de regular después de la emisión y aquí viene un debate muy interesante. No creo en la autorregulación, ya que eso sería un acto de censura. En lo personal me puede disgustar el ex

---

**70** Artículo 13.1, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=25&IID=2#:~:text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a,otro%20procedimiento%20de%20osu%20elecci%C3%B3n>.

presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, pero la decisión sobre sus tuits o su cuenta no puede tomarla la propia empresa. Primero debe haber una legislación y después un órgano competente. Entonces me parece que estamos en condiciones de empezar a pensar en alguna legislación que abarque por lo menos los contenidos audiovisuales a través de las plataformas, incluyendo obviamente a YouTube pago. Esto podría extenderse a otro tipo de servicios, y eso es parte del debate.

### **Legislar y sancionar**

Primero tiene que haber una legislación para después poder existir una sanción. El marco regulatorio debería establecer un órgano competente, que podría ser administrativo o judicial. Si fuera judicial debería ser un tipo de justicia no sólo expeditiva, sino dedicada exclusivamente a esto, porque tendría una cantidad de trabajo enorme. Debería haber tribunales especiales que se encarguen como derecho de las audiencias asimilable, con un fuero especial. Si no, podría hacerlo el órgano administrativo ENACOM, que tiene capacidad regulatoria y sancionatoria.

Para concluir, creo que este es un tema de preocupación y de debate en la sociedad. Creo que hoy los mensajes de odio que transitan por las plataformas atentan contra el sistema democrático, contra el pacto democrático. Atentan, también, contra el sistema de convivencia, y habría que pensar legislaciones profundamente democráticas en este sentido. Me parece que estamos al menos en condiciones de generar este tipo de encuentros y analizar por dónde creemos que debería ir este tema.

## Infraestructura nacional para los servicios audiovisuales

Guillermo Russ

*Vicepresidente de ARSAT.*

Vivimos una época donde una gran parte de la población se encuentra conectada de forma continua. No importa si uno está en la casa, en una ciudad, en el campo o en una montaña, en el trabajo, desplazándose por tierra, aire o agua. Buscamos estar conectados sin interrupciones y buscamos que todas las personas puedan hacerlo. Para lograrlo es necesario contar con la infraestructura adecuada, la cual generalmente no puede verse a simple vista: Satélites en el espacio a 36 mil kilómetros de distancia de la Tierra o fibra óptica enterrada más de un metro bajo la superficie.

En este contexto, me gustaría poder compartir un poco de información acerca de ARSAT, de la infraestructura sobre la que se transmiten y se van a transmitir todos los servicios que se están analizando en este debate, y el rol que desempeña la empresa.

### **Sistema satelital de televisión digital abierta**

Actualmente, ARSAT tiene una red de fibra óptica de 33.000 kilómetros que atraviesa todas las provincias de nuestro país. Tenemos alrededor de 900 clientes –que son a su vez proveedores de Internet, en su mayoría chicos–, con aproximadamente mil abonados cada uno. A partir del despliegue de la Red Federal de Fibra Óptica (REFEFO) de ARSAT fue posible que muchos de estos prestadores de Internet pudieran brindar servicios.

Por otro lado, ARSAT opera una plataforma para la televisión digital terrestre de 101 estaciones, que cubren algo más del 80% de la población. Además, cuenta con un componente satelital operado sobre el satélite ARSAT-1, que complementa esa cobertura terrestre con un sistema satelital de televisión digital abierta que

llega a todo el territorio de nuestro país, incluyendo las Islas Malvinas y la península antártica.

También contamos con dos satélites, ARSAT-1 y ARSAT-2, que fueron lanzados en 2014 y 2015 que operan a plena capacidad. Además de la Televisión Digital Abierta y otros sistemas de televisión satelital, sobre ARSAT-1 y ARSAT-2 se brindan servicios de transmisión de datos y distribución de video. Actualmente, además, se está diseñando ARSAT Segunda Generación 1 (ARSAT-SG1), conocido anteriormente como ARSAT-3, pero que ahora va a estar basado en una plataforma distinta, más moderna. Se está diseñando en INVAP y este satélite está pensado para banda ancha con cobertura sobre toda la Argentina y los países limítrofes. Va a tener la capacidad de traficar alrededor de 70 gigabytes por segundo, lo cual va a permitir aproximadamente conectar con banda ancha 200.000 hogares.

Por otro lado, cabe destacar la cuarta línea de negocios de la empresa, el Centro Nacional de Datos, que da soporte con infraestructura informática a distintos servicios, principalmente hacia el Estado nacional, pero también a clientes privados.

### **Infraestructura a nivel nacional**

En este contexto me parece interesante mostrar –sobre todo cuando ARSAT-SG1 esté operativo– cómo todo nuestro país está cubierto por esta infraestructura y permite que todos los ciudadanos de nuestro país, donde sea que se encuentren, puedan tener acceso a la banda ancha y servicios audiovisuales.

En este sentido, existen algunos desafíos importantes, más allá de terminar el diseño, de avanzar con su fabricación y de poner en órbita el ARSAT segunda generación 1. Durante este año también vamos a tener disponible, como capacidad transitoria de ARSAT-SG1, capacidad para banda ancha en satélites de otros operadores con cobertura sobre el territorio nacional. Eso fue lo que pasó anteriormente con ARSAT-1. En ese caso tuvimos un satélite

transitorio en la posición orbital que permitía dar los servicios que actualmente brinda ARSAT-1. Obviamente tenía mucha menos capacidad de la que va a tener ARSAT segunda generación 1, pero el servicio estaría disponible durante este año. Creo que eso va a generar un cambio importante sobre la disponibilidad de infraestructura en nuestro país.

Por otro lado, me parece muy importante señalar que todavía falta darle un impulso al componente satelital de la Televisión Digital Abierta, principalmente en lo que hace al acceso a los kits de recepción de este servicio.

Para ir concluyendo, me gustaría agregar un tema sobre el que estamos trabajando ahora muy fuertemente, que impulsa el presidente actual de ARSAT, que asumió recientemente<sup>71</sup>, Matías Tombolini. Se trata de poner en condiciones la plataforma terrestre de la Televisión Digital Abierta, que tiene varios desafíos en relación a su infraestructura, para que opere de forma óptima. Hay muchas reparaciones por hacer, hay despliegues que todavía están pendientes. Estamos trabajando en ello para que toda la disponibilidad del servicio cumpla con lo planeado y que pueda estar disponible las 24 horas del día. Actualmente ARSAT opera una conjunto de infraestructuras, en tierra y en el Espacio, que permiten a quienes habitan el territorio argentino conectarse e informarse, elementos fundamentales de una ciudadanía plena.

---

**71** La actividad se organizó en mayo de 2022.

## Marco internacional sobre las empresas y los derechos humanos

Marianela Milanés

*Politóloga y líder de proyectos de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC).*

La discusión sobre posibles regulaciones para plataformas digitales es muy extensa y compleja. Sin embargo, para poder encaminar esa discusión a un enfoque de derechos humanos es conveniente tomar en cuenta ciertos instrumentos que ya existen y pueden resultar de utilidad. Estoy hablando del marco internacional sobre empresas y derechos humanos.

Este marco está compuesto por tres instrumentos principales: los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 2011 (PRNU); las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales (LDEM), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y la Declaración Tripartita de Principios sobre Empresas Multinacionales y Política Social (Declaración EMN), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este conjunto de instrumentos da origen a la agenda de Conducta Empresarial Responsable y parte de los tres pilares de los PRNU. El primer pilar es el deber del Estado de proteger los derechos humanos; el segundo, el de las empresas de respetarlos mediante la debida diligencia y el tercero es el deber conjunto de reparar o remediar cualquier afectación.

La Conducta Empresarial Responsable (CER) se vincula estrechamente a la debida diligencia en materia de derechos humanos, que puede ser un concepto clave para las conversaciones sobre posibles regulaciones de plataformas digitales. Este concepto propone una serie de pasos o acciones que fueron extensamente detallados por la OCDE en la Guía de debida diligencia para la CER. Desde la ADC contamos con una guía<sup>72</sup> para

**72** Disponible en: <https://adc.org.ar/informes/como-implementar-la-debida-diligencia-en-derechos-humanos-en-el-desarrollo-de-tecnologia/>

la implementación de la debida diligencia en derechos humanos para el desarrollo de tecnología con especial foco en el impacto a la privacidad. En términos generales, la debida diligencia es un proceso constante que las empresas de todos los tamaños y sectores deben realizar para prevenir, erradicar, mitigar y reparar cualquier afectación –potencial o real– a los derechos humanos vinculadas con sus actividades y cadena de suministro.

## **Tratados internacionales**

En este sentido puede ser de mucha utilidad tener presente el marco internacional de las empresas y los derechos humanos. Sobre todo porque actualmente se está discutiendo un posible tratado internacional en materia de Empresas y Derechos Humanos en las Naciones Unidas<sup>73</sup>. Hasta el momento, el marco internacional y los instrumentos mencionados anteriormente no son mandatorios, pero el posible tratado internacional al que hago mención sí sería jurídicamente vinculante.

Adicionalmente, me gustaría llamar a reflexionar sobre cómo se instrumenta la moderación de contenidos hoy por parte de las plataformas y qué consecuencias puede tener su posible regulación o no en este sentido. Discutir sobre posibles regulaciones para las plataformas digitales implica tomar en cuenta cuáles son los dispositivos que se utilizan o se implementan en esos procesos (generalmente se trata de mecanismos automatizados). También es importante pensar en las dificultades que tienen las personas usuarias para pedir la apelación cuando se da de baja un contenido que se considera que transgrede las normas, porque no hay instancia humana para pedir una revisión. Creo que hay que tener en cuenta esto también. Preguntarnos ¿cómo se operativiza esto? ¿Vamos a lograr acuerdos colectivos acerca de qué contenido sí, qué contenidos no transgreden las normas de las plataformas? En este punto, la forma en que se plantean las discusiones sobre posibles regulaciones es tan importante como el contenido de fondo a debatir.

---

**73** <https://www.business-humanrights.org/es/temas-centrales/tratado-vinculante/>

## Las plataformas digitales y la circulación de discursos de odio

Sandra Chaher

*Licenciada en Ciencias de la Comunicación (Universidad de Buenos Aires), con Especialización en Género y Derecho (UBA) y en Opinión Pública y Comunicación Política (FLACSO). Presidenta de la Asociación Civil Comunicación para la Igualdad y directora del Diploma de Comunicación, Género y Derechos Humanos dictado por Comunicación para la Igualdad con co-certificación de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA), con apoyo de UNESCO.*

Qué hacer con los entornos digitales es uno de los grandes desafíos de estos tiempos. Nos preocupa como personas usuarias – particularmente si pertenecemos a colectivos discriminados– pero también es un tema de agenda política para múltiples sectores: gobiernos, academia, sociedad civil, entre otros. Las empresas de plataformas digitales son el objeto de esta preocupación, y también deberían ser parte de la solución.

Hoy pasamos gran parte del tiempo en el ámbito digital: para trabajar, incidir políticamente, entretenernos... Esos espacios fueron creados por empresas que están en su gran mayoría ubicadas en Estados Unidos y particularmente en la región del desarrollo tecnológico del país: Silicon Valley. Esto determina cómo son pensadas las plataformas, por quienes, con qué criterios y preferencias pero también qué podemos esperar de ellas, ya que en principio se regirían por la normativa de ese país. Podemos invocar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU, o pensar en una legislación nacional o regional –cosa que ya está sucediendo–, pero lo cierto es que lo que las plataformas hacen para adecuarse a los problemas que ellas mismas generan lo hacen por propia voluntad.

Está habiendo muy poca regulación de estas plataformas por parte de las sociedades en las que se inscriben y no estamos logrando consensos comunes sobre cómo deberían funcionar –menos aún que sean aceptados por las empresas–. Algunas demandas de organizaciones que trabajan temas de libertad de expresión a nivel global ya están sobre la mesa, pero las plataformas las desoyen: transparencia en todo (desde los algoritmos a los mecanismos de denuncia y seguimiento de las mismas), mayor inversión en moderación humana, alineamiento con los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos y libertad de expresión.

### **Discursos de odio contra las minorías**

Para los colectivos discriminados, las normas de convivencia existentes dan por resultado entornos hostiles y amenazantes. Cada vez se suma más evidencia sobre los discursos de odio y sus características interseccionales. Reciben violencia las mujeres, particularmente si son feministas o hablan de temas de género; más expuestas aún están quienes integran colectivos de la disidencia sexogenérica; y los ataques son aún más feroces si esas personas son racializadas, migrantes, pertenecen a minorías étnicas o religiosas, etc. Y hablamos de mujeres porque somos la mitad de la población, pero según el Relator Especial sobre Cuestiones de las Minorías de la ONU, al menos el 70% de los discursos de odio se dirige específicamente contra minorías<sup>74</sup>: minorías étnicas, como las personas afrodescendientes, las comunidades asiáticas, dalits, rohinyás y romaníes; y minorías religiosas o de creencias, como bahaíes, musulmanes, el pueblo judío y personas cristianas, entre otras.

No podemos dejar de mencionar el rol de las extremas derechas en la propagación de este discurso de odio. Si bien no son el único sector que se expresa de esta forma en el debate público, utilizan la violencia política como herramienta de incidencia de forma ex-

---

**74** Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 2021 “Cuestiones relativas a las minorías”.

plícita y sin pudor como no lo hace ninguna otra fuerza. Es habitual escuchar que quienes representan a estos sectores justifican sus agravios diciendo que tienen “derecho a la ira” como consecuencia de las coyunturas sociales, económicas y políticas. A esto se suma la decisión de utilizar todas las estrategias –*santasy non sanctas*– que ofrecen los entornos digitales en general, y las plataformas de redes sociales en particular, para expandir esta violencia. El formato pueden ser campañas coordinadas para atacar a determinada persona o para difundir desinformación; trolls que señalan a la “víctima” y luego miles de cuentas automatizadas o manejadas por personas –anónimas o reales– que continúan la redada; construcción de tendencias violentas; *fake news*, entre otras variantes.

¿Qué podemos hacer como ciudadanía, incluso como usuaries que recibimos discursos de odio y violencia digital? Las denuncias en las plataformas no funcionan; las empresas no responden a tiempo ni satisfactoriamente, y a veces ni responden. ¿Dejamos de opinar o expresarnos? Muchas personas lo hacen, sobre todo las mujeres e identidades femeninas o feminizadas (los varones tienen “la cáscara más dura”, ¿será la socialización de género la que los entrena en la violencia?). Esto tiene una afectación directa en el debate público: nuestras voces no se escuchan, objetivo cumplido para quienes agreden.

### **Cómo frenar la violencia en línea**

Un axioma de la libertad de expresión es que a los discursos que no nos gustan se los enfrenta con más y mejor discurso (para eso debería haber igualdad en el acceso a los medios, en la pauta oficial, en la adjudicación de licencias, pero eso es tema de otra reflexión) y que sólo podrían ser limitados los que promueven en forma directa la violencia. En el año 2020, Eduardo Prestofelippo –conocido como El Presto y referente de las extremas derechas argentinas– publicó un tuit dirigido a la vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner en el que le decía “Vos no vas a salir viva de este estallido social. Vas a ser la primera –junto con tus crías políticas– en pagar todo el daño

que causaron. TE QUEDA POCO TIEMPO". En septiembre del 2022 hubo un intento de magnicidio contra la vicepresidenta por parte de sectores de extrema derecha. La violencia se concretó, El Pres-to sigue alimentando fieras en Youtube y la investigación –no sólo sobre el intento de magnicidio sino sobre los vínculos de quienes lo realizaron con otros sectores de derecha– está frenada.

La teoría es magnífica –porque además sabemos que promover la limitación de voces puede ser un *boomerang* que acalle otras habitualmente oprimidas y con menos alcance– pero no está funcionando. La violencia avanza y no estamos generando estrategias adecuadas para frenarla. Nos entretenemos debatiendo qué hacer con las redes sociales o con la inteligencia artificial y en ese tiempo desde las empresas dieron cien pasos que dejan muy atrás nuestros intercambios.

¿Qué hacer frente a estos desafíos? No tengo una respuesta, creo que estamos en medio de un momento de oscuridad, el “bardo” (momento de transición) del que habla el budismo. Sí me parece que debemos avanzar en regulaciones consensuadas a nivel social y político, y que sería bueno que las empresas participen de ese debate, aunque se llegue a resultados que quizá no las satisfagan. En estas discusiones la libertad de expresión no puede ser un escudo para las empresas: si las minorías y grupos discriminados (como las mujeres, que no somos una minoría) recibimos agresión y eso afecta nuestra salud y limita nuestra participación en el debate público; si la estigmatización promueve masacres como la perpetrada contra la colectividad rohinyá en Myanmar en 2018, o martilla el rechazo como sucedió contra los pueblos indígenas los últimos años en nuestro país, hay algo vinculado a la forma en que hoy concebimos la libertad de expresión que no está funcionando.

### **Un modelo de negocios que se alimenta de la agresión**

Por un lado, los grupos desaventajados tienen en general menos oportunidades de hacer oír sus voces: por falta de acceso, de recursos económicos y de conocimiento. Si además reciben violencia,

esto limita aún más sus posibilidades de expresarse. En el otro lado del ring, quienes se erigen en agresores –por razones económicas, políticas o culturales– disponen en general de todos estos recursos pero además se mueven en un contexto “favorable” a esta violencia, en la medida en que las plataformas de redes sociales no hacen nada. Una típica cancha inclinada.

La inacción de las plataformas frente a la violencia y el discurso de odio se vincula a su modelo comercial: el discurso violento y agresivo genera más “adicción” en las personas usuarias, y cuanto más tiempo pasamos “entreteniéndonos”, más facturan las empresas. ¿Se trata de ponerle algún límite al capitalismo? ¿Podemos? Parece que los gobiernos y la sociedad civil tenemos cada vez menos poder en el funcionamiento de las corporaciones; no pasa sólo con las industrias tecnológicas, ejemplo de ello son los temas ambientales.

¿Qué podría “dolerle” a las plataformas? ¿El retiro en masa de personas usuarias? ¿Es factible que eso suceda? ¿Qué motivaría a la gente a dejar una plataforma? Una estrategia posible –aunque nada dice que efectiva– sería que supiéramos mucho más de campañas orquestadas, algoritmos, funcionamiento de los mecanismos de las redes sociales como denuncias, moderación, de forma de tomar decisiones más fundadas sobre nuestra participación en los entornos digitales. Esto se llama alfabetización mediática y digital o alfabetización infocomunicacional, algo en lo que los gobiernos deberían estar invirtiendo muchísimo. Y no lo hacen.

Otro camino, lo ya dicho: debatir entre todos los actores sociales –gobiernos, universidades, sociedad civil e incluso empresas– cómo queremos que sean estos entornos digitales; llegar a algún tipo de consenso mayoritario – lo cual ya es difícil–; y luego lograr que las empresas lo cumplan –esto es aún más complicado–.

Lo único claro, a mi entender, es que algo tenemos que hacer como ciudadanías que pretendemos ejercer nuestros derechos digitales al cuidado, a la no violencia y a la libertad de expresión. Y cuanto antes, mejor.

## La velocidad de Internet y su impacto en la vida de las personas

Ariel Seidler

*Director de Programas del Congreso Judío Latinoamericano y del Observatorio Web.*

Desde el Observatorio Web, una iniciativa del Congreso Judío Latinoamericano, la AMIA y la DAIA, venimos trabajando la temática de los discursos de odio, particularmente en Internet en idioma español. A menudo, cuando entramos en estos debates sobre Internet se generan visiones y tensiones en torno a la libertad de expresión, a cómo pensamos los medios y al rol de las plataformas. Pensaba, por ejemplo, en la última Ley de Medios y la discusión sobre los monopolios. En términos de Internet a veces vemos que existe una gran concentración en términos globales y no sólo en un país. En este sentido, me parece que debe generarse un debate mucho más amplio acerca de cómo pensar estas cosas, entendiendo las particularidades de Internet, que dista de los medios tradicionales...

Ya se ha mencionado en este espacio el problema de la moderación de contenidos y los tiempos de Internet. Los tiempos de nuestra vida *offline* no tienen nada que ver con el impacto que genera la viralización de un contenido online, no sólo para una persona, no en el sentido de afectar su libertad de expresión, sino que los derechos de esta persona pueden ser violentamente vulnerados. En estos tiempos de Internet está mucho más garantizada esa libertad de expresión pero esto no debe ser a costa de otros derechos humanos. La libertad de expresión como se entendía hace un siglo debe ser rediscutida.

Dada esta celeridad, hay un desafío inmenso en el mundo *offline*, no sólo en términos de legislación, sino en términos operativos. Cómo regular las plataformas para garantizar no sólo el derecho a la libre expresión y los otros derechos protegidos. Esto nos lleva a

pensar también la relación con cada una de estas plataformas en términos de hasta dónde se puede llegar o no, cuáles son sus responsabilidades. En los comienzos de Internet las empresas se planteaban muchas veces como meros intermediarios, pero esa línea va siendo cada vez más difusa, incluso como modelo de negocios.

### **¿Las democracias bajo amenaza?**

Si bien no conozco el nivel de detalle de las denuncias que reciben en la Defensoría, desde el Observatorio vemos con mucha preocupación cómo, por un lado, las empresas de Internet, particularmente las redes sociales, han ido trabajando cada vez más en lo que es la moderación de contenidos y, al mismo tiempo, cada vez hay más plataformas y aplicaciones que no tienen oficinas en Argentina o en la región. Son plataformas que no tienen políticas de moderación de ningún tipo. Ciertamente cada vez más jóvenes y público en general va migrando hacia esas plataformas, lo cual vuelve todo más incontrolable en términos sociales y democráticos. Vimos, por ejemplo, cómo se bloquearon las cuentas de un ex presidente (Donald Trump, en Estados Unidos). Es decir que en muchos países aparece la idea de Internet como democratizadora, pero al mismo tiempo se vuelve una forma de lesionar esas mismas democracias, y esto me parece algo importante para pensar.

Para concluir, entonces, vemos cómo situaciones de violencia que se dan fuera de nuestro continente están migrando cada vez hacia nuestro país. En tanto organización de la comunidad judía, en el último tiempo vimos cómo cada vez hay en la propia televisión (ni siquiera me refiero a Internet), ciertos discursos que antes no aparecían en Argentina. Es decir que vemos un reverdecer de ciertos discursos, por así decirlo, de extrema derecha, lo cual nos resulta realmente complejo y preocupante.

## Hacia una Defensoría del Público convergente

Esteban Lopardo

*Abogado. Subdirector General de Legal y Técnica del Senado de la Nación desde 2020 y subdirector de Protección de Derechos y Asuntos Jurídicos de la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual entre 2013 y 2019.*

Me gustaría comenzar haciendo un pantallazo de la situación en Argentina para tratar de entender su relación con el contexto regulatorio reinante en el mundo y en América Latina.

En 2009, en nuestro país se sancionó una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que por entonces era de avanzada. Pero desde 2009 a la fecha lamentablemente hubo muchos retrocesos. Si bien esta ley puso en funcionamiento un montón de instituciones –entre las cuales está la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, donde me tocó compartir la fundación, instalación y trabajo con compañeros y compañeras–, en 2015 hubo una derogación de los artículos más importantes de esta ley que se referían a las concentraciones mediáticas. Es decir que actualmente vemos un retroceso en el marco legislativo y regulatorio de nuestro país. Esta aclaración es importante para entender cuál es el panorama en el que nos encontramos en Argentina. Queda claro que no podemos abordar la posibilidad de regular las plataformas digitales audiovisuales en un debate público y sincero sin la participación de todos los sectores, públicos y privados, universidades, especialistas, legisladores, etc.

Al respecto cabe aclarar que en 2022 se presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación un proyecto de ley<sup>75</sup> firmado por el diputado Pablo Carro y otros diputados y diputadas del

**75** Disponible aquí: <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2022/PDF2022/TP2022/4377-D-2022.pdf>

oficialismo –en el que colaboré con algunos aportes– que puede ser el puntapié inicial para debatir este tema.

### **Ampliar competencias**

De acuerdo a lo que señaló la Defensora, Miriam Lewin, el 20% de los reclamos que ingresan a la Defensoría del Público se refieren al uso de las plataformas y a los contenidos audiovisuales. Aunque no leí los reclamos seguramente haya que contestarles: “disculpen, de acuerdo con la normativa vigente en Argentina respecto a las plataformas no cuento con los mecanismos regulatorios para intervenir”. Me parece que desde las universidades, la sociedad civil y el Congreso de la Nación nos vemos obligados a empezar a debatir este tema para proteger nada más y nada menos que a la ciudadanía digital y a las audiencias.

Desde Argentina seguimos con mucha atención el debate iniciado en 2016 en Europa, que terminó con el cambio de directiva en 2018 y que, en el caso de España, acaba de lograr una sanción del espacio audiovisual ampliado<sup>76</sup>, es decir que alcanza ahora a distintas plataformas audiovisuales. En Argentina parece que hay un lobby silencioso que impide al menos empezar a debatir en ámbitos legislativos este tipo de regulaciones. Mientras tanto, no podemos explicarle siquiera a las audiencias, y mucho menos a los niños, niñas y adolescentes que van mucho más avanzados que nosotros, por qué ciertos dispositivos cuentan con protección y otros no.

No podemos negar que estos servicios audiovisuales son una herramienta para transmitir valores, identidades, diversidad cultural y lingüística y una imagen igualitaria no discriminatoria. Entonces, debemos trabajar para que ese debate público se de en el ámbito legislativo, para intentar que el contenido emitido en el entorno audiovisual –sin importar el soporte– no sea sexista, que no estereotipe ni a mujeres ni a hombres, que no discrimine a las minorías, etc.

---

**76** Véase el artículo de Santiago Marino en esta misma publicación.

Nuestro marco regulatorio actual se encuentra en un permanente retroceso, porque la normativa vigente en Argentina –y creo que también en gran parte de América Latina– atrasa.

Me sorprende gratamente escuchar las experiencias de los especialistas de Ofcom, el ente de Reino Unido, acerca de la regulación de las plataformas audiovisuales y las redes sociales en Internet. Aquí es prácticamente imposible atreverse a mencionar propuestas de este tipo y me parece que tanto en nuestro país como en América Latina debemos retomar este tipo de experiencias.

### **Proyecto de regulación**

Para esta mesa había preparado un punteo de lo que, según mi parecer, debería ser el puntapié inicial para un debate en Argentina (punteo que, me parece, está incluido también en el proyecto de Carro).

Me gustaría, además, proponer desde este humilde espacio una Defensoría de las Audiencias convergente, que no derive los reclamos de las audiencias y del público audiovisual a Tribunales. Porque sabemos que, por lo menos en Argentina, no todos tienen acceso a la justicia y solo pueden iniciar un reclamo por daños ocurridos en las plataformas aquellos que tienen los medios económicos para hacerlo y que cuentan con abogados de un bufete. Por esto necesitamos una Defensoría que acerque estos reclamos y que medie entre las plataformas nacionales e internacionales.

Los avances técnicos han hecho posible la convergencia entre servicios televisivos y otros servicios de comunicación audiovisual. En paralelo, han aparecido nuevos hábitos de consumo que permiten ver programas y contenidos audiovisuales en cualquier momento, en cualquier lugar y a través de múltiples dispositivos conectados a redes digitales. Todo ello ha redundado en la diversificación de los formatos audiovisuales y en una audiencia fragmentada y globalizada por la que compiten, no solo prestadores del servicio de comunicación audiovisual tradicionales a nivel nacional, sino internacional.

En función de eso me atrevo a enumerar una serie de problemáticas para resumir los principales ejes en discusión del debate público sobre este tema (aunque, aclaro, no todas las ideas son de mi autoría):

- En Argentina existen asimetrías evidentes entre los medios audiovisuales convencionales y las plataformas audiovisuales en Internet. Estas asimetrías están dadas no solo en lo regulatorio, como bien dije recién, sino también en lo impositivo. Aquí los medios convencionales, comerciales y no comerciales tienen regulaciones de acuerdo a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009, derogada en parte en 2015 por el gobierno anterior. Pero las plataformas audiovisuales extranjeras y nacionales no. Por eso es necesaria una regulación que evite estas asimetrías.
- Es necesaria también una protección de la niñez frente a la violencia y la incitación al odio en las plataformas audiovisuales, que sea respetuosa de los derechos humanos y de la libertad de expresión. No existe en Argentina una obligación de los proveedores de establecer sistemas eficientes de verificación de edad (o, en el mejor de los casos, cada una de las plataformas tiene su verificación de acuerdo a sus autorregulaciones).
- El proyecto del diputado Carro, por ejemplo, establece porcentajes mínimos de producción en las plataformas audiovisuales nacionales y extranjeras. A mi entender, esto no solo se tendría que aplicar al financiamiento de la producción audiovisual de nuestro país, sino que también podemos incluir a América Latina. Y también es importante establecer mecanismos de tributación y financiamiento de producciones audiovisuales sin importar el soporte, así como en infraestructura para dar conectividad en lugares donde que carecen de ella. Si bien la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual tiene mecanismos para el financiamiento de infraestructura activa, me parece que es necesario pensar de manera inteligente tanto en producción como en infraestructura activa de redes de conectividad.

- Me parece interesante, a su vez, que el porcentaje que tributen las plataformas audiovisuales extranjeras sea mayor al de las nacionales, y que ese porcentaje se divida en producción para contenidos audiovisuales nacionales –generando una sinergia en el trabajo y en las productoras independientes del mercado– y otra parte menor para infraestructura activa.
- Mencioné anteriormente la necesidad de una Defensoría de las audiencias convergente. No existen muchas experiencias como la Defensoría del Público y, dada la inmediatez de respuesta que se requiere en internet y en las plataformas, este puede ser un mecanismo muy ágil de solución de conflictos para la ciudadanía digital.
- A menudo vemos que las plataformas audiovisuales van por delante de los Estados y que, en el caso de América Latina, tienen sistemas de autorregulación. Escucho a muchos especialistas aplaudir los sistemas de autorregulación y no voy a criticarlos, pero creo que los Estados no pueden delegar sus competencias regulatorias en empresas multinacionales que abogan por sistemas de autorregulación sin tener en cuenta el país o los países donde operan y comercializan sus productos y sus contenidos.
- Asimismo considero pertinente entablar una representación institucional del Estado ante las distintas plataformas digitales y redes sociales extranjeras. Hay experiencias conocidas de países nórdicos, pero me parece que este puede ser un mecanismo ágil para la solución de conflictos. Más aún cuando tenemos plataformas que no tienen ni radicación, ni domicilios registrados en nuestro país –ni en América Latina–, y solamente hay constitución de domicilios jurídicos o legales de bufetes de abogados. Por ello, contar con un representante del Estado argentino ante plataformas y redes sociales extranjeras sería un mecanismo institucional interesante para abordar en el debate legislativo.
- Parecería que en Argentina no se puede siquiera debatir sobre lo que se está regulando hoy en día en España: el tema de los *influencers* o usuarios audiovisuales de especial relevancia.

Actualmente podemos visualizar gran cantidad de contenidos audiovisuales en redes sociales como pueden ser Instagram, YouTube, TikTok, etc., donde grandes empresas y gobiernos anuncian de manera directa o indirecta su publicidad, sin que esta contenga ninguna protección a las audiencias sobre publicidad engañosa, discriminación, racismo o, inclusive, publicidad que pueda afectar la salud del público destinatario. A ello le podemos agregar que tampoco existen mecanismos fiscalizadores de las pautas publicitarias en redes sociales, que deberían tributar como los medios convencionales, lo que ocasiona una evidente asimetría entre ellos.

- Hoy vemos que *influencers* y *youtubers* tienen más audiencia que cualquier servicio de comunicación audiovisual convencional de radio y televisión. Pero no tienen ningún tipo de regulación, no hay ningún tipo de registro, no sabemos si tributan y tampoco si están registrados. Sin perjuicio de eso, inciden en las audiencias y en muchos de los casos inciden de manera negativa incitando al odio y a la violencia. Entonces, me parece que en Argentina y en América Latina podemos proponer un sistema de registro de usuarios audiovisuales de especial relevancia que tengan responsabilidad editorial en su contenido. Siempre y cuando la pieza audiovisual que suban estos usuarios audiovisuales relevantes esté destinada a informar, entretener y educar, y que tengan capacidad editorial. Esto no se refiere a un simple *retweet* o darle *like* a un contenido, sino que se trata de tener responsabilidad editorial en el contenido que suben. Que exista un mecanismo de comercialización de los videos en el contenido que suban. Y, por supuesto, que estos contenidos se ofrezcan a través de las redes electrónicas de internet en nuestro país.

- Un tema para debatir y solucionar sería la jurisdicción aplicable, que en Reino Unido ya parece haber sido solucionado, como lo mencionaron los funcionarios de Ofcom recientemente. En principio se podría regular a los usuarios audiovisuales

de especial relevancia, domiciliados en nuestro país o que comercialicen productos en Argentina, pero también pueden ser ciudadanos de otros países pero incidan en el contenido en un país en particular. Por lo que escuchamos hoy parece que España y Reino Unido ya lo tienen solucionado, ya que regulan a las plataformas internacionales.

Para concluir, agradezco la invitación a la Defensoría del Público. Creo que el Congreso de la Nación en Argentina es el ámbito por excelencia para que empecemos a debatir, a intercambiar ideas y nutrirnos de las experiencias de otros países, que en muchos casos ya están muy avanzados.

Resulta urgente una actualización del marco jurídico que refleje la evolución del campo audiovisual desde un punto de vista inclusivo, tanto de las audiencias como de los usuarios, y respetuosa de los derechos humanos.

## Medios, plataformas y regulación de contenidos audiovisuales

Ricardo Porto

---

*Abogado. Magister en Derecho. Profesor de la Maestría de Derecho Administrativo y subdirector del Programa de Actualización en Derecho y TIC de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Secretario de la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión del Senado de la Nación. Autor de diversos trabajos jurídicos sobre radiodifusión y telecomunicaciones.*

En estas jornadas de trabajo estamos pensando en conjunto la mejor forma de preservar los derechos de las audiencias frente a la circulación de contenidos audiovisuales. Al respecto, tenemos presente que la difusión de esta información tiene lugar a través de los medios de comunicación tradicionales, como la radio y la televisión, pero también por las redes sociales y las diversas plataformas digitales.

En este orden, quisiera abordar dos cuestiones. La primera de ellas se refiere al desafío regulatorio que supone la recepción de información por una multiplicidad de pantallas. La segunda tiene que ver con el rol que en este tema puede desempeñar la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual, teniendo presente lo dispuesto por la Ley 26.522.

En cuanto al primer tema, me interesa rápidamente disociar los conceptos de regulación y afectación de la libertad de expresión. Por ejemplo, a través de la Ley 26.511 se modificó el Código Penal, evitando castigar, en ciertos supuestos, los delitos de injurias y calumnias. De este modo, a través de la regulación, se amplió sustantivamente la libertad de expresión, fundamentalmente, en asuntos de interés público. En la misma orientación, la Ley 26.032, que ga-

rantiza el derecho a buscar, recibir y difundir información por Internet robustece la libertad de expresión.

Por otro lado, la ausencia de regulación puede afectar la libertad de expresión. Por caso, la falta de una ley que regule la distribución de la publicidad oficial permitió –y permite– a los gobernantes influir en los medios de comunicación, premiando o castigando, según su línea editorial. Esto, claramente, afecta la libertad de expresión. Otro ejemplo, vinculado directamente con las redes, es la responsabilidad de los intermediarios. Ante la falta de una regulación específica se deben aplicar los criterios generales del derecho civil; lo que ha llevado a muchos jueces a considerar que existe una responsabilidad objetiva de las plataformas. De este modo, se robustecen los derechos al honor y a la intimidad, pero se limita fuertemente la libertad de expresión.

Desde luego, una mala regulación es absolutamente condenable. No obstante, solo me interesa destacar que la regulación no es sinónimo de restricción de la libertad de expresión, así como la ausencia de normas no necesariamente asegura ese derecho.

### **Cambios en la normativa**

Luego de estas consideraciones generales es necesario detenerse específicamente en la regulación de los contenidos audiovisuales. Al respecto, cabe recordar que los servicios de radiodifusión por suscripción por vínculo físico, comúnmente conocidos como cableoperadores, estaban regulados por la Ley 26.522, de Servicios de Comunicación Audiovisual. Dicha norma establecía un conjunto de medidas sobre contenidos, entre ellas las denominadas cuotas de pantalla, por las cuales se fomentaba la producción local, nacional e independiente. Desde luego, la citada ley contenía también diversas medidas de protección a la niñez, orientadas a evitar la recepción de imágenes nocivas por parte de los menores, entre otras tantas disposiciones.

El DNU 267/15, que modificó varios artículos de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, 26.522 y de la Ley Argentina Digital, 27.078, cambió drásticamente la situación. En efecto, el citado decreto, de manera sorpresiva e inconsulta, dispuso que los cableoperadores fueran regulados por la Ley 27.078, en lugar de por la Ley 26.522. De ese modo, dejaron de ser considerados servicios de comunicación social y pasaron a ser categorizados como servicios TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación).

Desde entonces, los cableoperadores ya no tuvieron que cumplir con las citadas obligaciones en materia de contenidos audiovisuales. Paralelamente, y sin mediar justificación alguna, los servicios de radiodifusión por vínculo satelital, como DirectTV, continuaron siendo regulados por la Ley 26.522, con lo cual mantuvieron su condición de servicio de comunicación audiovisual. De este modo se consagró un esquema de regulación de contenidos audiovisuales carente de lógica.

### **Nuevos esquemas normativos**

El exsenador Alfredo Luenzo, al momento de presidir la Comisión de Sistemas, Medios de Comunicación y Libertad de Expresión, en 2019, presentó un proyecto de ley, orientado a modificar esa situación.<sup>77</sup> Básicamente, proponía que los cableoperadores volvieran a cumplir con la regulación sobre contenidos audiovisuales originalmente contemplada en la Ley 26.522. Por otra parte, el proyecto establecía que los denominados “servicios de video a demanda” adoptaran un conjunto de medidas encaminadas a proteger a los niños y niñas del material fílmico inadecuado y así también contar con una cuota de pantalla nacional en sus catálogos. En síntesis, mediante unas pocas reformas a la Ley 27.078, Argentina Digital, el proyecto buscaba regular adecuada y armó-

---

**77** S-709/2019. Proyecto de Ley que modifica sus similares argentina digital 27.078 y servicios de comunicación audiovisual 26.522, respecto al abordaje integral de comunicaciones convergente.

nicamente los contenidos audiovisuales que se difunden por diferentes medios de comunicación.

Cabe señalar que existen otros proyectos similares en la Cámara de Diputados, lo cual es un hecho auspicioso. Considero que se trata de propuestas susceptibles de ser aprobadas, ya que sólo buscan ordenar la situación jurídica actual.

Sin perjuicio de ello, es necesario advertir que estas iniciativas no incluyen la regulación de los contenidos audiovisuales que se difunden por otras plataformas digitales. Esto conduce a tratar la segunda cuestión, referida al rol que podría desempeñar la Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual en este nuevo escenario comunicacional.

En primer lugar, cabe destacar que la Defensoría tiene competencia para entender en los contenidos que se difunden a través de los servicios de comunicación audiovisual, por lo cual, si se pretende otorgarle facultades para intervenir en los que se transmiten por las plataformas digitales, se debería modificar la Ley 26.522. Precisamente, esta ley faculta de manera expresa a la Defensoría a proponer modificaciones legales. Esta iniciativa podría surgir de la experiencia y de las variadas actividades que lleva adelante la Defensoría, junto a actores públicos y privados del ecosistema comunicacional.

Así también, la Defensoría podría desempeñar un papel importante en los nuevos esquemas normativos que se proponen para encuadrar el funcionamiento de las plataformas audiovisuales. Al respecto, existe un debate a nivel internacional que trata de responder si es mejor que las mismas sean reguladas por los Estados o por el propio sector privado. Una primera respuesta podría sugerir que, en principio, una regulación transparente que rinda cuentas públicamente, dictada por representantes elegidos democráticamente parecería mejor que reglas dictadas por empresas, unilateralmente y sin demasiados requisitos de transparencia. No obstante, existen reiterados ejemplos que muestran que los Estados usualmente tratan de limitar la libertad de expresión en Internet.

En este contexto, parece necesario promover, simultáneamente, una regulación pública democrática y equilibrada que proteja a las plataformas de las presiones ilegítimas de los gobiernos y, a su vez, reclamar que la regulación privada, por parte de las grandes plataformas, sea transparente y ajustada a los estándares de derechos humanos.

Así las cosas, la literatura sobre esta cuestión aconseja el diseño de nuevas herramientas legales que incluyan regulación pública, mecanismos de autorregulación privada y co-regulación, considerando que el nuevo escenario multimedial no permite aplicar soluciones similares a las establecidas en los sistemas tradicionales de comunicación. Entre otras tareas, la Defensoría podría desempeñar un papel importante en el ámbito de la co-regulación, por ejemplo, homologando códigos de ética o pautas de conducta que elaboren las plataformas.

En suma, se trata de diseñar nuevos modelos regulatorios para preservar los derechos de las audiencias frente a la difusión de contenidos audiovisuales difundidos por múltiples pantallas. Puede advertirse claramente la complejidad de la tarea a desarrollar. El desafío es doble. Se trata no sólo de definir las nuevas reglas que aseguren esos derechos en el entorno digital, sino determinar quién, realmente, se encargará de redactar esas normas.

## Antes de que sea tarde. Regular las comunicaciones convergentes

Santiago Marino

*Doctor en Ciencias Sociales. Profesor regular de Políticas de Comunicación (Universidad Nacional de Quilmes, UNQ) y jefe de trabajos prácticos (UBA). Docente de posgrado en la UNQ, UBA, Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo) y Universidad del Salvador (USAL) y de grado en la Universidad de San Andrés. Fue director de la Maestría en “Industrias Culturales” (UNQ). Es autor de los libros Políticas divergentes, resultados equivalentes. Cine y Cable en Argentina (2017), El audiovisual ampliado (2016) y El audiovisual ampliado 2 (2022).*

La Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual es la institución creada por la Ley homónima para proteger y promover los derechos de las audiencias. Alcanza la radio y la televisión en Argentina, ya que la ley que la creó así lo establece. Pero la expansión de las comunicaciones convergentes extiende la necesidad de ampliar la protección de las audiencias porque, lejos de lo que prometían los *slogans* que ya se mostraron fallidos en el período de 2015 a 2019, la convergencia no hace libre a la ciudadanía, en tanto audiencia, sino que, por el contrario, intensifica diferencias y las expone en sus vulnerabilidades. Ejemplo de ello son los términos y condiciones que es necesario aceptar para usar plataformas que forman parte de la vida cotidiana de las personas.

### **El proceso de transformación tecnológica**

La comunicación audiovisual, a través de cualquier soporte (incluido internet), es un derecho. Hoy, su ejercicio resulta impensable por fuera de los medios tradicionales de comunicación, extendidos en su sentido más amplio. El Estado tiene el deber de garantizar este derecho a todas las personas sujetas a su jurisdicción.

Estudios recientes, tanto de ámbitos privados como públicos, desde la Encuesta Permanente de Hogares hasta los de Enrique Carrier, los trabajos del Centro de Estudios sobre Medios y Sociedad en Argentina (MESO) de la Universidad de San Andrés, las investigaciones que llevamos adelante en el centro de investigación “Industrias culturales, políticas de comunicación y espacio público” (ICEP), de la Universidad Nacional Quilmes, o los trabajos de Observacom, con su propuesta regulatoria, dan cuenta de que el proceso de transformación tecnológica es, además, económico y sociocultural. La ciudadanía, en tanto audiencia, está atravesada por la convergencia: mira, lee, escucha, postea, navega por internet en su casa, desde su celular o en el trabajo. Y lo hace con modelos de pago excluyentes y desiguales. Algo que la pandemia que todavía atravesamos visibilizó con mayor claridad. En 2012 la ONU declaró el acceso a Internet como un derecho humano y exhortó a los Estados a promover y facilitar su acceso y a la cooperación internacional a fomentar el desarrollo de los medios y los servicios de información y comunicación en todos los países. Ello fue refrendado a su vez por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus informes anuales del 2013 y 2017.

En ese contexto cabe reflexionar acerca de los desafíos que esto supone. Desde la consolidación del proceso convergente en el sistema informático - comunicacional, los cambios y las nuevas tendencias de las lógicas de producción, distribución, puesta en circulación y consumo de bienes y servicios culturales establecen una serie de desafíos a resolver en el mediano y largo plazo por todos los jugadores del sistema. Esas encrucijadas son múltiples e interpelan tanto a quienes producen como a quienes reciben contenidos (las audiencias), y también a quienes tienen la tarea de garantizar el derecho a la información en todas sus dimensiones.

El aspecto sociocultural de la convergencia nos ubica en un estadio en que las prácticas y lógicas de comportamiento de las audien-

cias no distinguen entre qué es y qué deja de ser televisión, radio o prensa gráfica, por ejemplo. O qué tipo de servicio hay que pagar para acceder a determinado contenido. Pero quienes se constituyen como receptores y/o consumidores tienen claras posibilidades de elegir qué ver, qué escuchar, cómo y a través de qué ventanas, a partir de las ofertas que recibe. Hoy Meta (Facebook), Google, Apple, Netflix, Disney y algunas otras pocas empresas de similar dimensión reconfiguran los modelos de financiamiento de la producción de contenidos, capturan una parte cada vez más trascendente de la renta y del tiempo de atención e imponen sus condiciones. Regular la convergencia también supone comprender las heterogeneidades de audiencias, usuarios y consumidores que coexisten en este escenario. Requiere contemplar las condiciones estructurales y las desigualdades en las que se encuentran amplios sectores sociales, así como las barreras económicas y geográficas que impiden o dificultan el acceso a los servicios.

### **¿Una Defensoría convergente?**

Los principios a través de los cuales se reguló tradicionalmente la cultura de la información se sostienen aunque sus definiciones y formas de abordaje se vean afectadas a medida que el contexto en el que circulan también se modifica. El proceso convergente ha puesto en crisis los modelos tradicionales de producir, distribuir y consumir contenidos, bienes y servicios culturales. Ha puesto en crisis el paradigma de su funcionamiento y sus modelos de construcción simbólica, pero también su regulación. Las preguntas fundacionales para pensar a los medios: ¿quién dice qué?, ¿para quién? y ¿en qué contexto? fueron complejizadas por las que plantea una perspectiva material: ¿quién paga la cuenta? y ¿quién paga la cuenta en la era digital? De acuerdo con las respuestas se consolidaron modelos y paradigmas tras más de 120 años en el modelo de la prensa gráfica; más de 100 años en la radio y más de 70 en la televisión. También contaban con respuestas paradigmáticas las

consignas sobre cómo y para qué regular esos actores. El devenir convergente puso en duda esas reacciones consolidadas. Hoy buscamos un nuevo modelo.

A modo de conclusión, quisiera plantear que la normativa vigente en Argentina incluyó la creación de la Defensoría del Público –un organismo estatal autónomo de alcance nacional con dependencia orgánica del Congreso de la Nación– para la protección de las audiencias, comprendidas como sujeto de derecho. Actualmente se hace necesaria la ampliación de los mecanismos de defensa y promoción de derechos en todas las instancias en las que se desarrolla la comunicación para lograr el fortalecimiento de la ampliación de la ciudadanía comunicacional.

## Estados y comunicación: propuestas para garantizar derechos

Alejandro Ramírez

*Doctor en Comunicación (Universidad Nacional de la Plata, UNLP); Lic. en Comunicación Social (Universidad Nacional de Entre Ríos, UNER); Prof. titular (ordinario) de Políticas de Comunicación de la Licenciatura en Comunicación Social (Facultad de Ciencias de la Educación, UNER).*

Quisiera compartir algunos ejes de reflexión acerca de las principales características, tanto de los medios audiovisuales como de las redes digitales y las OTT (plataformas, buscadores, aplicaciones, etc.), y su incidencia en la producción de sentido (lo que se consume, se desea, lo que se establece como agenda, etc.).

En primer lugar, la ya mencionada y alarmante concentración del mercado y de los consumos culturales en manos de las famosas *five big tech* (Google, Amazon, Apple, Meta y Microsoft). En segundo lugar, podemos identificar que, junto con este fenómeno, se produce también la acrítica apropiación y uso de estas redes por parte de la sociedad contemporánea. Esto vuelve más complejo el debate, ya que la naturalización de la relación comercial que supone acceder a un servicio prestado por estas grandes compañías atenta contra la necesidad de que la propia ciudadanía incorpore la noción y el estatus de comunicación en tanto derecho humano<sup>78</sup>.

El tercer aspecto tiene que ver con el precio que la sociedad global debe pagar por el uso aparentemente gratuito de estas redes y plataformas. Se trata, ni más ni menos, que de los datos y metadatos que estas grandes compañías almacenan a partir de los algoritmos creados por nuestros perfiles al procesar cada una de nuestras in-

**78** Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1948 (art. 19) y Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José, 1969) (art. 13).

tervenciones. Datos y metadatos que son utilizados para crear mensajes publicitarios personalizados y para manipular las intenciones de voto en las campañas electorales.

El cuarto aspecto o eje está relacionado con la cuestión jurisdiccional de las normas: qué hacer o cómo regular actividades de proveedores de servicios audiovisuales o de telecomunicaciones cuyas sedes están radicadas en otros países. Lo mismo ocurre con respecto a la circulación de contenidos que se originan en diferentes partes del mundo.

El quinto eje, que denomino de usuarios y consumidores, hace énfasis en los términos de uso que se deben aceptar para poder utilizar estas redes y plataformas. En rigor de verdad, se trata de ciudadanos y audiencias con derechos y no “usuarios y consumidores” que deben aceptar pasivamente dichos términos de uso. Es en este punto donde colisionan dos derechos: el derecho a la libertad de expresión y el derecho a ser informado. Al respecto voy a dar dos ejemplos, aunque hay muchísimos más: el caso de Cambridge Analítica y el uso de datos para incidir en campañas electorales; y el reciente caso de Brasil vinculado con los pagos efectuados por Bolsonaro a Google, para que este buscador indexara prioritariamente una página donde se perjudicaba la imagen de Lula para incidir en las elecciones de 2022.

## **La agenda europea y la latinoamericana**

Todo esto configura la compleja problemática relacionada con las posibilidades de implementar regulaciones democráticas tanto para la provisión y acceso a los diferentes servicios, como en lo que se refiere a la circulación de contenidos. En este último sentido observo que los colegas europeos tienen una preocupación, obviamente compartida, vinculada a la pornografía o a otro tipo de contenidos que resultan claramente inadecuados para buena parte de la población –específicamente para aquellos a quienes más debemos proteger: las niñas-. Pero, ante las sistemáticas y resonantes implementaciones del *lawfare* en América Latina, observamos e investigamos con mucha preocupación cuestiones vinculadas a campañas de desinforma-

ción, *fake news* o campañas de odio, que inciden decisivamente en nuestras sociedades y en nuestro propio sistema democrático<sup>79</sup>. Esto no significa que una cuestión sea más importante que la otra, sino que a partir de realidades tan diferentes como las que se presentan en Europa y América Latina en este momento, es posible comprender también distintas prioridades y preocupaciones.

Esta instancia de debate me llevó a pensar, entre otras cosas, acerca de cuál es nuestra trayectoria y de dónde venimos para encontrar algunas respuestas a este patrón que podemos observar tanto en Argentina como en América Latina. En este sentido hay un reciente trabajo de Segura y Linares<sup>80</sup> en el que se sintetiza el estado de situación en América Latina. Los autores afirman que, en lo que va de este siglo, en la región se sancionaron y promulgaron 17 leyes de comunicación audiovisual y telecomunicaciones, 11 de acceso a la información y 9 de libertad de expresión, con distintas consecuencias y diferentes problemas. Principalmente en lo que hace a la implementación real, precisamente por las características de nuestros sistemas políticos, con un altísimo grado de concentración de sus sistemas info-comunicacionales, que operan contra cualquier intento de democratización y que, por ende, dificultan que se acepte la condición de derecho humano a la comunicación y a la libertad de expresión de toda la sociedad.

En el caso particular de Argentina, el fenomenal proceso de debate en torno a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) contó con una amplísima y democrática discusión que involucró a todos los sectores de nuestra sociedad. En este sentido se presentó como un

---

**79** Estas campañas que se iniciaron mediáticamente y que se viralizaron por las redes socio-digitales con boots y trolls en base a desinformación, odio y/o con datos falsos dieron lugar a denuncias judiciales que promovieron golpes de Estado, exilios forzados o proscripciones de gobernantes progresistas, que permitieron el acceso al poder de personas o partidos autoritarios, invariablemente alineados con la política exterior norteamericana.

**80** Segura, M.S. y Linares, A. (2022) Instituciones participativas de políticas de comunicación en Latinoamérica. Modelos, barreras, logros y desafíos, en: Comunicación y Medios, Vol.31, N° 46, Santiago, diciembre de 2022. En: [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-15292022000200068&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-15292022000200068&script=sci_arttext)

punto de quiebre susceptible de garantizar una efectiva modificación del escenario mediático, con una impronta necesariamente democrática y antimonopólica. Pero, en vistas de lo acontecido desde entonces, hemos podido tomar nota de que a pesar de los importantes avances logrados, la propia sanción y promulgación de la Ley 26.522/09 no garantizó per se que se modificara efectivamente el escenario de los medios.

La Defensoría del Público, en tanto que organismo creado por la LSCA, avanzó en un aspecto muy importante: la permanente búsqueda y construcción de soluciones consensuadas. Una suerte de patrón de conducta que revela la preocupación de la Defensoría por conocer los problemas que genera la comunicación en una sociedad como la actual, pero al mismo tiempo para comprometerse con la mediación ante el conflicto, ocupando un rol destacado para garantizar los derechos de las audiencias.

### **Comunicación convergente**

De este patrón basado en el consenso y, dado el actual contexto y características de las comunicaciones convergentes, voy a centrarme en el tema de la autorregulación, la corregulación y la regulación pública. En general, los denominados términos de uso de las OTT implican de hecho la imposición de una regulación privada, que reduce el acceso a una transacción comercial entre una empresa proveedora y un usuario o consumidor. Lo contrario supondría una regulación pública, donde se logre un control democrático de los proveedores de servicios audiovisuales, de los medios de comunicación audiovisuales, las redes socio-digitales, las plataformas, etc.

En este sentido, como decía Owen Fiss en 1999<sup>81</sup>, el Estado no solo debe limitarse a no censurar, sino que, para que se resguarde el derecho humano a la comunicación y este se constituya en garante de su ejercicio, debe adoptar medidas proactivas. Y éstas tienen que ver con garantizar precisamente que prevalezca este derecho a la libertad de expresión con

---

**81** Fiss, Owen (1999) - *La ironía de la libertad de expresión*, Gedisa, México.

medidas concretas, con leyes, regulaciones y normativas, con un fuerte e indubitable apego a los estándares internacionales y los dictados de los organismos internacionales vinculados a los derechos humanos.

## **Propuestas**

En virtud de lo planteado hasta aquí, me gustaría finalizar con algunas propuestas. En primer lugar, capitalizar como una suerte de memoria política del campo de la comunicación todo el proceso que se inició con la sanción y promulgación de la LSCA de 2009, que siguió con las flagrantes derogaciones de los principales artículos que se hicieron vía DNU durante el gobierno de Macri en 2015/16. Proceso que se consuma con una peligrosa mixtura de profundo desconocimiento y pasividad negadora demostrada por el gobierno de Alberto Fernández respecto a la no restitución de los artículos de la LSCA, o de abrir el juego a un nuevo debate que contemple el nuevo escenario de las comunicaciones convergentes. Esto se compadece claramente con un modo de concebir y de naturalizar la comunicación como un objeto de mercado y no como un derecho humano, con lo que volvemos a quedar en deuda con una sociedad a la que sus derechos humanos se ven severamente cercenados.

En segundo lugar, en relación con los servicios de comunicación audiovisual en línea o a demanda, no es casual que estén guiados por términos de uso o de acceso al servicio y de políticas de moderación que, en tanto regulación absolutamente privada, imperan en todo el mundo. En este sentido, los colegas de Reino Unido, de España y de América Latina dan cuenta del esfuerzo por regular la actividad de estos prestadores, asumiendo el desafío que ello implica, dada la asimetría que se verifica entre el poder acumulado por éstos y la pretensión regulatoria de los Estados. Es entre esta desigual relación de fuerza entre las grandes compañías transnacionales de la comunicación y los Estados Nacionales y la necesidad de salvaguardar el derecho humano a la comunicación que se dirime el presente y futuro de una sociedad más democrática, con plena vigencia de los derechos humanos.

Como punto de partida a estos debates, es posible rescatar el “Proyecto de Ley de Comunicaciones Convergentes” presentado en la Cámara de Diputados por el Partido Socialista en 2017, como así también los “Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta”, que publicó Observacom en julio de 2020, para impulsar un debate sobre una comunicación que precisamente refiera e incluya a los servicios de redes digitales y plataformas, etc.

Al respecto resulta imprescindible rescatar lo mencionado en esta mesa acerca de los estándares democráticos para regular las grandes plataformas en internet. Hay una serie de herramientas sumamente interesantes para que no solo la regulación privada tenga visibilidad y sea accesible a los usuarios, sino que además –y fundamentalmente– esté regulada desde el Estado, o desde los Estados, en el marco de los mencionados estándares. La Directiva de Servicios Digitales vigente en Europa –aprobada en julio de 2022, y que empezó a regir a fines de 2022–, junto con las normas que se están discutiendo en estos momentos en Reino Unido, deberían traducirse en potenciales estándares globales, en la medida en que se torna imperativa la necesidad de dejar a un lado los esfuerzos individuales y comenzar a afrontar esta problemática a nivel global y en forma coordinada entre todos los países.

### **Financiamiento e inversión pública**

Finalmente, a las cuestiones normativas y regulatorias hasta aquí desarrolladas quisiera agregar dos temas vinculados con la obligación de los Estados de garantizar el derecho a la libertad de expresión para que no se reduzca a una libertad meramente negativa. En este sentido, me inclino por propuestas que tiendan a asegurar el financiamiento y la inversión pública para, de modo positivo, garantizar el derecho humano a la comunicación.

Así como actualmente en Argentina los medios de comunicación audiovisuales disponen de subsidios, desgravamientos, reducciones

impositivas, utilización favorable del espectro radioeléctrico, regulaciones sobre derechos de exhibición, acceso diferenciado al papel prensa, concesiones para el acceso y explotación de licencias de medios audiovisuales con medidas específicas, se trata de impulsar similares medidas de financiamiento pero orientadas hacia los otros tipos de prestadores de servicios (privados sin fines de lucro, universidades nacionales, escuelas, pueblos originarios, cooperativas barriales, etc.) contemplados en la LSCA y en la Ley Argentina Digital.

En el actual ordenamiento de nuestro país, el Estado cumple el papel de garantizar el financiamiento de los medios tradicionales y/o audiovisuales que acaparan escandalosamente la concentración en Argentina. Si bien existen otros rubros de la economía de nuestro país que son beneficiados con subsidios y beneficios (el sector financiero, el agropecuario, la minería, etc.), parece un tanto más difícil concebir que el Estado pueda garantizar el derecho humano a la comunicación, subsidiando con similares herramientas a los sectores contemplados en las propias leyes vigentes.

Para concluir, me gustaría agregar una propuesta: la de promover la alfabetización mediática como una actividad curricular desde la escuela primaria en adelante, utilizando para ello nuestro gran potencial de egresados de las carreras de comunicación social de nuestro país, para fomentar en la sociedad la capacidad de comprender la circulación de contenidos que puedan llegar a ser dañinos, como ya se mencionó aquí. A modo de síntesis, se trata de promover políticas y regulaciones públicas y democráticas, educación y alfabetización para un mayor control y una mejor y más democrática sociedad global.

## Proteger el valor de los bienes y servicios culturales en el mundo digital

Luis Lazzaro

*Magister en Educación, Lenguajes y Medios. Titular de la cátedra de Derecho de la Comunicación en la Universidad Nacional de Avellaneda y en la Universidad Nacional de Moreno. Titular de Convergencia Digital en Medios en la Universidad Nacional de Avellaneda.*

Saludo esta convocatoria amplia, que nos permite una reflexión conjunta respecto de una temática de alto impacto, como la de los desafíos globales del entorno digital para la comunicación, la cultura y la información.

Me gustaría comenzar recordando algo tan básico como es la titularidad de los derechos de las personas. Son las personas mismas, los ciudadanos, las audiencias, los lectores, quienes son depositarios personales de sus propios derechos, de su derecho a la comunicación, a la libertad de expresión y a la diversidad cultural. Porque suele confundirse y pensarse que la titularidad de ese derecho de repente puede pertenecer a ciertas corporaciones o empresas cuando, en el marco jurídico constitucional y en las convenciones internacionales, esto no es así. En efecto, en presencia del derecho, se espera que el Estado no mire para otro lado sino que concurra para asegurar y promover ese ejercicio mediante normas y políticas activas.

Esto da pie a una larga discusión, ya mencionada en este encuentro: ¿estamos hablando de audiencias en términos de ciudadanía o de consumidores en términos de mercado? Hace ya muchos años se produjeron debates en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) con respecto a la doble dimensión de los bienes y servicios culturales como bienes portadores de valores simbólicos y como simples mercancías. Ese debate puso en escena el conflicto entre la perspectiva del libre comercio y los derechos a

la diversidad cultural, a la propia identidad, como parte del derecho humano a la comunicación y, por lo tanto, a la circulación de las obras artísticas y lo relacionado con los patrimonios audiovisuales y culturales. La Constitución Nacional –en su reforma del año 1994– consideró, a través de su artículo 75, inciso 19, como una obligación que el Congreso disponga normas que tutelen estos derechos.

Creo que esto es exactamente lo que estamos haciendo, y en este punto coincido con lo que se ha dicho en esta jornada. Me parece que a esta altura no debería estar en discusión el impacto de que un mismo producto audiovisual, con los mismos directores, actores, autores, fotogramas, etc., sea considerado, según la plataforma en la que circule, como un bien cultural sujeto a derechos o una mercancía que cotiza en el mercado. Claramente todos reconocemos que se trata del mismo producto y, por lo tanto, la expectativa de tutela, de protección de ese derecho, alcanza tanto a un formato analógico clásico de televisión, como al formato digital de una notebook, un SmartTV o un Smartphone. Y lo hace desde una perspectiva jurídica y teórica que no deja dudas respecto de que la regulación sectorial debe atender la titularidad de derechos del público en forma conjunta con el interés económico de su dinámica empresarial o mercantil.

### **Mismos contenidos, nuevos formatos**

Lo mismo me parece que vale con respecto al derecho a la libertad de expresión, entendiéndola –según el Pacto de San José de Costa Rica– como un derecho de ida y vuelta, de recibir y difundir, que tiene que tener en cuenta los flujos de circulación de los contenidos. Si es un derecho de ida y vuelta, debería haber simetría entre el emisor y el receptor. Pero, si no hay equilibrio: ¿cuál es la relación de poder entre el que emite y el que recibe? Así como en su momento con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual nos dimos una tarea importante, no solo desde el plano de la movilización social y cultural, sino también desde el punto de vista jurídico, con las notas de derecho comparado que acompañaron los artículos sobre límites a la concen-

tracción y la propiedad cruzada (y así lo consideró la Corte Suprema en octubre del 2013), se trata justamente de regular que la potencia de los discursos que circulan por todas las plataformas tenga la misma posibilidad de llegar al ciudadano que es, en definitiva, el dueño de ese derecho del que hablamos al comienzo.

Y agregaría, incluso, otras cuestiones más desde el punto de vista de la economía y de la competencia, que son producto de la ausencia de una regulación equilibrada y respetuosa de los derechos en juego. Hoy hay un desequilibrio fiscal evidente entre quienes producen un contenido audiovisual sujeto a una serie de normativas, cuotas de pantalla, cuota de producción nacional –propio, independiente, local, etcétera–, y quienes compiten en el mundo de la distribución de contenidos sin tener esas obligaciones y, a menudo, sin los gravámenes que la Ley 26.522 establece, justamente para promover esa diversidad de la que estamos hablando.

Por este motivo, me parece que sería también un acto de justicia, y no solo de derecho –desde el punto de vista de la defensa de la competencia–, que se incluyan en el artículo cuarto de las definiciones de la ley los contenidos de las plataformas sujetas a la regulación. Y creo que, al igual que las distintas directivas europeas, que evolucionaron del viejo modo lineal al formato actual de consumos no lineales, también debería considerarse una cuota de contenido nacional y una cuota de exhibición en catálogo que genere las posibilidades de una competencia más leal, incluso desde una perspectiva de liberalismo económico.

Para concluir, me gustaría vincular este tema con el de los fondos de asignación específica, instrumentos creados por el Congreso para el financiamiento del cine y la producción audiovisual para tutelar la diversidad del pluralismo informativo y cultural. Es fundamental no solo impulsar su aplicación sino también incluir dentro de los alcances de la norma a todos los operadores que distribuyen los mismos contenidos y disputan las mismas audiencias, de manera que el destinatario final pueda ejercer ese derecho. El mismo sujeto de derecho que invocamos al principio, el ciudadano.

## La regulación y autorregulación de las plataformas

Henoch Aguiar

*Abogado experto en telecomunicaciones, profesor titular de la Universidad de Buenos Aires (UBA), ex vicepresidente de ARSAT, ex secretario de Comunicaciones de la Nación y ex director de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CNT).*

La aparición, hace quince años, de las plataformas digitales globales ha cambiado los enfoques que usábamos para gestionar el –hasta entonces– omni-abarcativo mundo de lo audiovisual.

Me enfocaré en tres puntos centrales para abordar este tema: los nuevos actores dominantes en la comunicación, el cuestionamiento de las audiencias y propuestas para el futuro.

En pocos años se aceleró lo que Manuel Castell pronosticó en 1998, en *La era de la información*: los medios de comunicación tradicionales han quedado arrinconados por la potencia de Internet. La televisión abierta, pese a adoptar el modelo de streaming, no supo adaptarse a los nuevos formatos que requiere una audiencia que descubrió la libertad de Internet. El nuevo rey, Netflix, disponible en América Latina desde 2011, ocupó gradualmente el lugar de la televisión por aire y también de la televisión por suscripción. Es competido por cada vez más plataformas. En 2022, Disney+, con 221 millones de usuarios mundiales destronó a Netflix, con 220 millones. Las siguen Amazon Prime, Star+, HBO Max y otras. Hay una diversificación cada vez mayor de contenidos ofrecidos por diversas plataformas.

La fragmentación de las plataformas, los OTT (por su sigla en inglés, “Over The Top”, servicios provistos a través de Internet, fija o móvil) repite, en escala muy superior, el modelo de fragmentación de las audiencias y de segmentación de los medios que tuvo lugar en la década de 1980 en la radio y televisión analógicas.

Es posible que esta diversidad de plataformas de video se centre a futuro y siga el modelo de la plataforma dominante de música, Spotify. Podemos imaginar que habrá una plataforma aglutinadora, como una Videofy, que por un abono algo mayor permitirá el acceso a todos los OTT y a sus contenidos.

Las OTT están presentes en cada país, con estrategias diferentes, pero bajo un mismo paraguas internacional. Pueden presentar, como el conjunto del sistema audiovisual, un riesgo de dilución de culturas e identidades locales. Pero también, con políticas adecuadas, pueden transformarse en una gran oportunidad de globalizar sus creaciones para países como Argentina, que tiene una gran capacidad creativa. Muy recientemente, la película Granizo se transformó en la segunda más vista de Netflix en el mundo, lo que no se hubiera alcanzado con la distribución tradicional en salas de cine.

¿Hay alguna política que pueda aprovechar el crecimiento de las plataformas globales para potenciar nuestras propias creaciones audiovisuales? Sí. Haciendo que, como los demás medios audiovisuales, cada plataforma destine una tasa del 5% sobre sus ventas brutas nacionales al audiovisual, el teatro y la música, generando mayor calidad y cantidad de contenidos nacionales.

## **Las audiencias**

Pensar en las audiencias, conceptualmente, aún es de utilidad para identificar a los diferentes tipos de receptores, a los targets buscados por cada tipo de contenido ofertado.

Pero no es suficiente, porque Internet multiplica permanentemente las audiencias. La TV abierta o por suscripción unificaba la imagen seleccionada en cada hogar. Mediante el acceso individual a Internet, hay tantos receptores como miembros de la familia. Cada persona tiene una pantalla y una navegación diferente.

Frente a la explosión y diversificación de contenidos que ofrece Internet, las normas parecen insuficientes para proteger los

derechos audiovisuales y personales de las audiencias, como ser el derecho a la comunicación, la información, a la privacidad, a la libertad de expresión y de prensa, buscando muy especialmente proteger los derechos de las infancias, la diversidad cultural, religiosa, sexual, etc.

Los modos de protección no son los de antes. Cada usuario, grande o chico, enfrenta en solitario la red como los navegantes el mar. Cada cual, con un click, acepta sin reservas las condiciones de la página que busca y se somete a los sesgos confirmatorios de los algoritmos, que nos replican y complacen, silenciando las diversidades, el conocimiento o escucha de lo diferente, que es lo que más nos enriquece en esta vida.

Somos rehenes. Apresurados por obtener resultados, permitimos que invadan nuestra privacidad. Internet deja de ser la ventana al mundo, se transforma en el espejo de Narciso, en que nos contemplamos; vemos sólo lo que nos acomoda. Se anquilosa nuestra capacidad de debatir lo diverso entre diferentes.

Las redes nos encierran en espacios de confort, de uniformidad conceptual, estáticos y conservadores, porque no muestran lo que nos podría perturbar, desafiar, ensanchar la mirada. Se adaptan tanto a nuestros gustos, que nos fosilizan en ellos.

## **Propuestas para el futuro**

En el siglo XX teníamos dos modelos: un modelo de regulación de los medios audiovisuales con normas establecidas, horarios, contenidos, control externo y sanción. Otro, de autorregulación de los medios gráficos en donde había un control interno. A futuro, frente a las escalas inabarcables de las plataformas, podemos pensar en un equilibrio, una interacción entre regulación y autorregulación.

¿Cómo es la autorregulación tradicional? El caso prototípico es el de The Washington Post, que adopta un manual de estilo que aclara sus criterios editoriales: qué se publica, qué no, cómo se ejerce el de-

recho de réplica, etc. El diario, además, nombra un defensor del público, independiente, de origen académico. Elegido por cuatro años, sin posibilidad de reelección, no puede tener vínculo previo con el diario. Ante reclamos de lectores puede insertar réplicas o rectificaciones, incluso en la tapa del diario. Ni su mítica directora, Catherine Graham, pudo impedirlo.

Es factible regular, de manera similar, que las plataformas adopten criterios públicos de administración de contenidos y de censura. Abiertos, compartidos, conocidos por los usuarios. La regulación no debe establecer los criterios, porque son infinitos los contenidos, alcances y públicos potenciales de las plataformas. Pero puede exigirse la explicitación del compromiso asumido (además del respeto de las reglas para las plataformas en general).

Puede generarse una autorregulación regulada. Que el usuario de una plataforma sepa cómo se trata la información, qué acepta y qué excluye, los mecanismos para rectificar una censura indebida, los casos de no difusión o eliminación de una imagen, una opinión o una cuenta.

Hay acuerdo general en que los contenidos ilícitos sobre trata, narcotráfico, pedofilia y otros delitos aberrantes se detecten, eliminen y denuncien rápidamente. Pero hay muchas fronteras grises en que las intervenciones de las plataformas sobre los contenidos pueden representar una censura indebida, operada por sistemas de inteligencia artificial (IA) o por personas.

Cuando la plataforma recibe una denuncia de censura, sería importante establecer un sistema expedito de tratamiento. Debería ser derivado a un sistema humano de revisión en no más de dos días. De haberse creado un defensor del público interno, éste podría decidir amparado en su independencia de criterio. La decisión, rectificatoria o ratificatoria, debe ser rápida. Si ese segundo control interno, humano, se niega a levantar la censura por motivos fundados, deberá existir una segunda instancia de control, externa.

En Dinamarca, la queja sobre el ejercicio de un derecho de réplica, no aceptado por un medio, es tratado por una Corte especial compuesta por un juez, un periodista y un representante de medios, que debe tratar los casos en dos días, por el impacto de una inadecuada información. Un rol semejante puede ser atribuido a la Defensoría del Público de la Nación. En todos los casos, tribunal u organismo, sería un control público externo e independiente que acepta o deniega en última instancia la censura.

La autoridad independiente, a través de sus diferentes intervenciones, generará una jurisprudencia, precedentes que van a delinear sus criterios de actuación, que evolucionarán y se actualizarán a medida que se diversifiquen los casos.

Propongo entonces una autorregulación regulada, un control interno de las plataformas, y otro control externo, para dirimir los casos de censura. En ambos casos, quien trata la queja es una persona, una visión humana del derecho y de la sociedad, no un algoritmo.

Las redes y plataformas son los nuevos medios en que se expresan las opiniones e ideas de personas y grupos sociales. Toda limitación a los derechos de una persona de intervenir en el debate público digital, abierto a todos, en el respeto de su privacidad y de su diversidad, deberá tener interpretación restrictiva y ser tratado con la cautela con que se dirimen los derechos personalísimos.

## Las nuevas tecnologías generan nuevas audiencias

Fernando Tebele

*Periodista. A los 17 años emprendió su tránsito por radios barriales, que a finales de 1980 aparecían en el AMBA por la necesidad de generar nuevos espacios de comunicación alternativos. Luego del estallido de 2001, el paso a temáticas más sociales que se venían observando en sus trabajos radiales y escritos se dio definitivamente. En 2003 fue co-fundador del medio comunitario La Retaguardia. Publicó trabajos en medios comerciales como Revista Veintitrés, Perfil y Página 12. Pasó por la radio AM750 desde su nacimiento hasta 2016. Actualmente está dedicado íntegramente a su tarea en La Retaguardia.*

*La Retaguardia* es un medio comunitario que comenzó en 2003 en formato de programa radial. Fue en el contexto de las asambleas barriales, las fábricas recuperadas y diversos espacios de lucha, debates y discusiones que resultaban novedosos y transformadores, pero no tenían espacios de difusión en los medios tradicionales. Desde entonces hemos explorado diferentes formatos, porque en la búsqueda de lo alternativo siempre hay que explorar, entre otras cosas, nuevas herramientas que nos permitan hacer lo que pretendemos: dar voz a quienes no la tienen habitualmente, contar historias que están sumergidas en el silencio o, peor, son sujetos de demonización en medios comerciales.

Uno de los ejes centrales de nuestro trabajo en este tiempo ha sido el de los derechos humanos, entendidos en un sentido amplio, pero también en relación directa con los delitos de lesa humanidad ocurridos durante la última dictadura cívico, militar y eclesiástica en Argentina. En 2007 nos convertimos también en un portal de noticias. En 2010 le sumamos una radio *online*. En 2020, cuando llegó la pandemia y se retomaron los juicios por crímenes de lesa humanidad que seguíamos previamente en formato de Diario de Juicio en la

web, nos presentamos ante el Tribunal 4 de San Martín con el pedido de garantizar la publicidad a través de la televisación. La virtualidad generaba un impedimento para que las, al menos, 60 personas que acompañaban el juicio semanalmente pudieran acceder a la plataforma utilizada por el tribunal, que en principio fue Jitsi, y luego pasó a ser Zoom. Nuestra propuesta al Tribunal Oral Federal (TOF) fue garantizar esa publicidad y de paso llegar a las decenas de miles de personas que ya venían siguiendo el juicio a través del diario online.

En ese momento no especificamos a través de qué medio íbamos a transmitir las audiencias, porque todavía no lo sabíamos, y además pensamos que nos iban a decir que no. Pero finalmente nos dijeron que sí y nos metieron en un grato problema que nos tiene habiendo televisado hasta la fecha de publicación de este artículo 26 juicios de diferentes temáticas, la mayoría de ellos de lesa humanidad, pero también de gatillo fácil.

Finalmente elegimos YouTube como plataforma de transmisión, pero fue algo que debatimos bastante. Pensamos si era mejor tener un *streaming* propio, aunque también pretendíamos llegar a mucha más gente de la que alcanzaban los juicios en ese momento, que estaban absolutamente silenciados, un poco por la naturalización del proceso de Memoria, Verdad y Justicia; otro tanto por desinterés por la temática. Decidimos hacer uso de la plataforma de YouTube, con todas las contradicciones y limitaciones que eso nos sigue generando. Pero lo cierto es que en el último año, obviamente por nuestro trabajo, pero también por estar en esa plataforma, nuestros contenidos han tenido 500 mil vistas. Y eso definitivamente tiene que ver con estar en una plataforma de esa magnitud, en un monopolio comunicacional. Además, esta reinención de la difusión de los juicios a través de la televisación resultó en que muchos medios que habían abandonado el tema lo retomaran, o que otros que nunca los habían tenido en agenda los descubrieran e incorporaran.

Retomando el tema de la elección de YouTube como plataforma, al fin y al cabo, las redes sociales son los nuevos monopolios

comunicacionales. Las nuevas empresas aplican sus criterios discrecionalmente y con un atisbo más de libertad, lo cual nos hace pensar que son más libres que los medios tradicionales. De hecho, no podríamos hacer esto en TN, tampoco en C5N... pero sí lo podemos hacer en YouTube, así que hay también algunas diferencias en este sentido. Sin embargo, siempre está el peligro de que el material sea denunciado o quitado por la empresa, por lo que somos extremadamente cuidadosos en realizar un archivo propio de La Retaguardia con ese material que tanto nos cuesta generar cotidianamente.

### **Las audiencias hoy**

La situación en cuanto a los permisos que nos otorgan los tribunales hoy es dispar, pero ha ido cambiando de manera tal que en la actualidad son más las TOF que nos permiten transmitir los juicios enteros, incluyendo las testimoniales, que aquellos todavía recurren al recurso de plantear que los testimonios no pueden difundirse en vivo, para que los testimonios posteriores no se contaminen. Puntualmente en el edificio de Comodoro Py 2002, en CABA, y en algunas otras provincias, acceder al permiso para transmitir nos resultó bastante difícil o imposible. Nos presentamos inclusive en diferentes instancias ante un juicio que se está llevando adelante en el Tribunal Oral 2 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y nos dijeron que no de todas las maneras posibles. La última presentación fue con una intervención de la Defensoría del Público. Allí surgió en algunos sectores la pregunta acerca de por qué la Defensoría intervenía si la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, que creó el organismo, no regulaba las nuevas tecnologías. Ahora bien, la pregunta sería, en todo caso: ¿por qué las personas que ven los juicios a través del canal de YouTube de *La Retaguardia* no son audiencias? ¿Serían audiencias si estuviéramos en un medio comercial? ¿Eso los convertiría en audiencias? No, lo cierto es que esas personas ya son audiencias.

Una de las víctimas de unos de los juicios que no pudimos transmitir hizo una denuncia ante la Defensoría, y nosotros como Asociación Civil de Comunicación y Cultura La Retaguardia acompañamos y también denunciamos. La Defensoría se presentó con un muy buen informe ante el tribunal, pero volvieron a decir que no, para no perder la costumbre.

Pero hoy empezó otro juicio, ante otro tribunal en Comodoro Py, el Tribunal 1, donde veníamos teniendo un traspíe tras otro. Y nos dieron el permiso para televisar el juicio entero. Y si bien nunca lo vamos a saber fehacientemente, uno no puede desligar esto de toda la polémica anterior –incluyendo el pedido de la Defensoría– para que este tribunal haya dicho, “bueno, mejor digámosle que sí, porque si no vamos a tener el bruto quilombo que tiene el Tribunal 2 en la actualidad”. Al tiempo de terminar este artículo, estamos transmitiendo dos juicios en CABA; estamos registrando otros dos sin poder transmitirlos en vivo. La tendencia es que cada vez más tribunales en todo el país autorizan la transmisión de los juicios en directo.

Es importante pensar, entonces, que las nuevas tecnologías generan nuevas audiencias y nuevas problemáticas. Y los organismos estatales tienen que estar adecuados a esas nuevas situaciones. También podría haber sucedido que nosotros, o nuestras audiencias, necesitaríamos algún tipo de auxilio frente a la plataforma que nos aloja, y eso ya sería más complicado. Porque si es difícil ponerle límites a los monopolios nacionales, mucho más es hacerlo frente una plataforma internacional en la que es casi imposible dar con un ser humano a la hora de realizar un reclamo.

De todos modos, en este caso, la participación de los diferentes actores de la sociedad civil y de diferentes instituciones han sido fundamentales para que la situación se fuera modificando de manera positiva.

A modo de cierre, me gustaría recalcar que, si no conseguimos correr el eje acerca de qué son las audiencias hoy, si seguimos entendiendo a las audiencias como personas que consumen un medio

comercial, está todo perdido. Si bien con el debate previo y con la sanción de la Ley de medios hubo un avance en ese sentido (muchas más personas y muchos más políticos y legisladores están pensando en esto), hay algo que no termina de cambiar. Y es importante que lo hagamos. Son nuestras audiencias quienes lo exigen, no nosotros. Lo exigen las personas que se presentaron ante la Defensoría e hicieron la denuncia.

Desde La Retaguardia y desde el movimiento de medios comunitarios, alternativos, populares y autogestivos del que somos parte, consideramos que la comunicación es un derecho y no una mercancía. Desde esa posición asumimos que las audiencias de nuestros medios no consumen nuestros materiales comunicacionales sino que ejercen su derecho a la información. Y seguramente también es por eso que en algunos sectores cuesta que se las considere audiencias. Hay allí una batalla cultural que merece ser dada.

Participaron de la elaboración de este libro:

Coordinación editorial: Josefina Payró (Relaciones Internacionales e Institucionales).

Edición: Luciana Rabinovich (Relaciones Internacionales).

Desgrabación: Virginia Mileto y Rosana Cirigliano (Relaciones Institucionales).

Diseño: Diego Martínez y Silvina Spinelli (Comunicación Institucional).

Organización de los encuentros y asesoramiento de contenido: Alejandra Iriarte, Horacio Lutzky, Silvana Frederic y Marcos Ocampo (Protección de Derechos y Asuntos Jurídicos).

---

**Agradecemos especialmente a los y las participantes de las actividades organizadas por la Defensoría del Público en mayo y noviembre de 2022 para debatir sobre esta temática:**

Alejandro Ramírez (UNLP - UNER); Ariel Seidler (Observatorio Web por una Internet sin discriminación); Catalina Moreno Arocha (Fundación Karisma); Dilmar Villena (Hiperderecho); Eduardo Ferreyra (ADC); Esteban Lopardo (abogado, Senado de la Nación); Fernando Tebele (*La Retaguardia*); Florencia Lampreabe (vicepresidenta Comisión de Comunicaciones, Cámara de Diputados); Guillermo Russ (ARSAT); Gustavo Gómez (OBSERVACOM); Gustavo López (ENACOM); Henoch Aguiar (UBA); Jenna Omassi (OFCOM); José Ángel García Cabrera (CNMC); Julia Argentina Perié (parlamentaria del Parlasur); Luis Lazzaro (Universidad Nacional de Avellaneda); Marianela Milanés (ADC); Margarita Trovato (Amnistía Internacional); Mariano Suárez (ENACOM); Marina Pita (Intervozes); Mariela Belski (Amnistía Internacional); Natalia Leonor Monti (Defensoría del Pueblo de la Nación); Nicolás Neves (OBSERVACOM); Ricardo Porto (abogado, Senado de la Nación); Sandra Chaher (Comunicación por la Igualdad); Paola García Rey (Amnistía Internacional); Santiago Marino (UNQ, UBA), y Tim Dwyer (Ministerio de Asuntos Digitales, Cultura, Medios).

Esta edición de 200 ejemplares de *Los derechos de las audiencias en entornos digitales. Mapa regulatorio, propuestas e iniciativas en América Latina y Europa* se terminó de imprimir en septiembre de 2023, en Latingráfica, Rocamora 4161, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



**#EnDefensa**de las **Audiencias**

[www.defensadelpublico.gob.ar](http://www.defensadelpublico.gob.ar)