



# El futuro de la regulación de plataformas en Argentina

Cómo el 2019 puede influir  
en el 2020

Asociación por los Derechos Civiles



Febrero 2020

[adc.org.ar](http://adc.org.ar)

Redacción: Eduardo Ferreyra

Diagramación: Matías Chamorro

Diseño de tapa: El Maizal



Este trabajo fue realizado como parte de un proyecto financiado por Ford Foundation. Es de difusión pública y no tiene fines comerciales. Se publica bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). Para ver una copia de esta licencia, visite: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

# **El futuro de la regulación de plataformas en Argentina**

Cómo el 2019 puede influir en el 2020

2019 fue un año abundante en sucesos relacionados con la libertad de expresión en internet tanto a nivel local como regional y mundial. Las elecciones generales en Argentina sirvieron como impulso para la circulación de grandes cantidades de discurso político en redes sociales. Los ciudadanos recurrieron las plataformas para brindar sus opiniones sobre los candidatos, acceder a información sobre el proceso electoral y celebrar o lamentar el resultado final, de acuerdo con sus preferencias políticas. Ciertamente, estas no fueron las únicas actividades realizadas de manera online. Insultos, exabruptos y difusión de informaciones de dudosa veracidad también formaron parte del menú. En cualquier caso, -para bien o para mal- internet demostró una vez más ser un espacio clave para el intercambio personal.

Por otro lado, diversos países de la región vivieron -y viven- situaciones de protesta social de alta intensidad que se manifestaron el año pasado. El caso más resonante es el de Chile, donde un reclamo por el aumento de las tarifas del subte culminó en un proceso de movilización popular que hoy lucha por cambiar estructuras políticas, económicas y sociales largamente asentadas en su vida institucional. Sin embargo, este no es el único ejemplo. En Ecuador hubo una ola de manifestaciones en octubre en rechazo de medidas económicas adoptadas por el gobierno de Lenín Moreno. De manera similar, en noviembre comenzaron en Colombia protestas contra las políticas sociales y económicas del presidente Iván Duque Márquez. En todos estos casos, se registraron instancias de represión por parte de las fuerzas de seguridad que terminaron con detenidos, heridos y fallecidos. En este contexto, internet colaboró en la organización de las protestas al proveer una plataforma en donde las personas pudieron contactarse para coordinar las manifestaciones o intercambiar información. A su vez, las redes sociales sirvieron para que las personas difundieran imágenes o videos que desmienten la narrativa de las autoridades oficiales.<sup>1</sup>

En paralelo, hubo distintos sucesos de tipo normativo que merecen especial atención. En junio de 2019 se adoptó la *Directiva sobre los derechos de autor en el mercado único digital* de la Unión Europea.<sup>2</sup> La norma fue cuestionada por compañías tecnológicas y organizaciones defensoras de los derechos humanos ya que sus disposiciones amenazan con afectar el ejercicio de la libertad de expresión en internet. La principal preocupación es que la norma obligaría a los intermediarios a establecer filtros

para analizar los contenidos en búsqueda de infracciones al derecho de la propiedad intelectual antes de su aparición en la plataforma. Este control previo de los materiales que se suben a internet corre el riesgo de suprimir contenido amparado por la libertad de expresión.

Otra importante noticia sucedió en octubre de 2019 cuando la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE) difundió la *Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales*.<sup>3</sup> El documento fue elaborado luego de un proceso de consulta pública que involucró a todas las partes interesadas<sup>4</sup> (organizaciones de la sociedad civil, autoridades electorales, expertos, expertas y académicos independientes, empresas proveedoras de servicios de internet y centros de investigación) y tiene como propósito orientar intentos de regulación sobre la materia por parte de los estados pertenecientes al sistema.

Por último, la discusión sobre el rol de las plataformas privadas en la gobernanza del discurso en internet continuó marcando la agenda a nivel internacional. El 2019 se caracterizó por audaces movimientos de Facebook y Twitter, dos de las más grandes compañías de internet. La firma de Mark Zuckerberg avanzó intensamente en el proceso de creación del Consejo Asesor Global de Contenido, órgano independiente cuya principal función será revisar casos en que se haya cuestionado una decisión de Facebook sobre remoción de contenido en base a sus guías comunitarias. El consejo tenía previsto iniciar sus actividades en 2019 pero finalmente su labor comenzará en 2020.<sup>5</sup> Se espera con expectativa la entrada en funcionamiento de este organismo, ya que se trata del mayor intento anunciado hasta ahora por Facebook para afrontar las críticas a la aplicación de sus políticas de moderación de contenido. Por otro lado, Jack Dorsey -fundador de Twitter- anunció que su plataforma dejará de difundir publicidad política.<sup>6</sup> Bajo la premisa de que el mensaje político debe ser ganado y no comprado, la movida de Dorsey busca diferenciarse de la política de Facebook, que no solo permite que propaganda política aparezca en su plataforma, sino que ha manifestado que no verificará la autenticidad de aquello que se comunique en un anuncio de ese estilo.

En definitiva, el 2019 dejó un conjunto de noticias, anuncios y regulaciones que puede influir en la discusión del 2020. Frente a este panorama, la reciente asunción de Alberto Fernández como presidente de Argentina abre un escenario de expectativa acerca de cuál será la política por implementar en esta área. Hasta ahora lo que circulan son rumores, suposiciones,

y -por qué no- expresiones de deseos acerca de cuál será la política del nuevo gobierno en materia de internet. De este modo, se impone la prudencia al momento de pronosticar cuál será la agenda política en materia de intermediarios. Sin embargo, ciertas declaraciones públicas realizadas por el mandatario nos permiten identificar -al menos- cuáles son las preocupaciones en materia de intermediarios para las autoridades. A partir de allí, podemos evaluar si el diagnóstico es correcto y en ese caso, considerar cuáles son las medidas más adecuadas para solucionar los problemas detectados.

A fines de julio de 2019 durante una conferencia de prensa celebrada en la provincia de Santa Fe, Alberto Fernández fue consultado acerca de la sanción de una nueva ley de medios.<sup>7</sup> La primera reacción del entonces candidato a presidente fue la de negar que esté pensando en una iniciativa de ese estilo. “Argentina tiene urgencias enormes y no es esa la urgencia” fue su respuesta. Sin embargo, a continuación, se refirió a un eventual escenario en donde dicha ley es discutida. “Si alguna vez tenemos que tratar una nueva ley de medios, quisiera que la tratemos en serio, incluyendo los nuevos medios de comunicación como las redes e internet. Es el debate en la Unión Europea: cómo se regulan estos canales de comunicación a través de los cuales muchas veces se difama y se manipula la conciencia social, con un enorme daño para las sociedades. Ese tema debe ser un gran debate social” finalizó Fernández.

Esta breve declaración del ahora presidente de la Nación nos brinda ciertas pautas acerca de cuál sería el enfoque sobre intermediarios en la gestión que recién comienza. Cabe decir que, al tratarse de una declaración periodística, no goza de un estatus similar a una manifestación incluida en la plataforma electoral o en un discurso formal. Sin embargo, con estas salvedades, debemos analizar qué se desprende de lo dicho por Fernández en junio pasado. En este sentido, se detectan cuatro definiciones que son interesantes para profundizar. Vamos a hablar sobre ellas de acuerdo con el orden en que fueron emitidas.

1. “Si alguna vez tenemos que tratar una nueva ley de medios, quisiera que la tratemos en serio, incluyendo los nuevos medios de comunicación como las redes e internet”. Desde el primer momento, Fernández se suma a la tendencia cada vez más creciente que sostiene la necesidad de una regulación para las plataformas privadas que operan en internet.<sup>8</sup> Debido al rol preponderante que estas empresas han asumido en la circulación del discurso en internet, son cada vez más las personas y

organizaciones que sostienen la necesidad de contar con reglas que establezcan un marco normativo para la actuación de actores tan decisivos en la forma en que accedemos a información e ideas en internet.<sup>9</sup> Sin embargo esta parte de la declaración no dice mucho acerca de qué tipo de regulación se pretendería adoptar en nuestro país. Tal como lo afirmamos en otros documentos, la regulación puede tener como consecuencia el fortalecimiento de la libertad de expresión al exigir pluralidad, apertura y transparencia. Sin embargo, también puede causar una disminución de la libertad de expresión, al favorecer medidas punitivistas que conduzcan a un mayor control y filtrado del contenido que se publica en internet. Para ver qué perspectiva puede prevalecer, vayamos a la siguiente definición.

2. "Es el debate en la Unión Europea: cómo se regulan estos canales de comunicación...". El referente elegido por Fernández al momento de hablar sobre regulación fue la Unión Europea (UE). Efectivamente, esta región del mundo es quizás la que mayores intentos está haciendo hasta el momento para regular internet. Diversas iniciativas han sido sancionadas en ese organismo que apuntan a establecer reglas más estrictas para los intermediarios. Nos detendremos en dos de ellas. La primera es el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) que, tal como su nombre lo indica, establece las condiciones que deben cumplirse para poder utilizar legítimamente los datos personales de los residentes en la UE. Su influencia fue tal que ha servido como modelo para el diseño de normativa similar en otras partes del mundo, incluida Argentina.<sup>10</sup> El RGPD constituye una interesante herramienta para la defensa de la privacidad en el mundo online en tanto establece principios y derechos específicamente diseñados para afrontar los desafíos planteados por las tecnologías digitales. Sin embargo, contiene disposiciones que suponen una alerta para la defensa de la libertad de expresión. En particular, la consagración del derecho al olvido<sup>11</sup> resulta una preocupación en tanto puede ser utilizado como herramienta para remover contenido legítimo.

La segunda iniciativa es la ya mencionada Directiva europea sobre copyright. En ese caso, las alarmas se activan aún más. El artículo 17 de la norma establece las condiciones para que los intermediarios queden eximidos de responsabilidad por contenido violatorio de la propiedad intelectual subido por usuarios de sus plataformas. Al respecto, la Directiva sostiene que la exención operará cuando los prestadores de servicios "a) han hecho los mayores esfuerzos por obtener una autorización, y b) han hecho, de acuerdo con normas sectoriales estrictas de diligencia profesional, los mayores esfuerzos por garantizar la indisponibilidad de obras

y otras prestaciones específicas respecto de las cuales los titulares de derechos hayan facilitado la información pertinente y necesaria; y en cualquier caso ; c) han actuado de modo expeditivo al recibir una notificación suficientemente motivada de los titulares de derechos, para inhabilitar el acceso a las obras u otras prestaciones notificadas o para retirarlas de sus sitios web, y han hecho los mayores esfuerzos por evitar que se carguen en el futuro...” La redacción del artículo ha generado críticas por parte de organizaciones defensoras de derechos humanos ya que la vaguedad de los términos utilizados para determinar las obligaciones de los intermediarios puede conducir a que estos opten por asumir una actitud precavida y en caso de duda, remuevan contenido protegido por la libertad de expresión. En particular, causó preocupación la posibilidad de exigir *upload filters*<sup>12</sup> para que opere la inmunidad. La presencia de mecanismos de filtrado previo podría ocasionar casos de censura previa que se encuentran prohibidos por nuestro ordenamiento jurídico.

De este modo, la referencia a la UE debería ser motivo para estar atentos. Si la mención significa que la idea es fortalecer la actual normativa sobre protección de datos personales, entonces mirar a la UE es un buen punto de partida para construir un régimen propio que conserve lo bueno del RGPD y corrija los defectos encontrados. Por el contrario, si se pretende imitar los mecanismos de protección al derecho de autor o implementar un derecho al olvido, conviene más pensar formas de regulación alternativas a las existentes a la UE en tanto éstas pueden afectar gravemente la libertad de expresión.<sup>13</sup>

Para saber en qué tipo de regulación se piensa cuando se hace mención a la Unión Europea, quizás sea conveniente observar la siguiente definición de Fernández.

3. “...a través de los cuales muchas veces se difama y se manipula la conciencia social, con un enorme daño para las sociedades”. Esta parte de la declaración exhibe una visión negativa acerca de internet que actualmente es compartida por una parte importante de la sociedad. La red ya no es vista tanto como un espacio democratizador sino como un lugar en donde la manipulación y la difamación están a la orden del día. El caso más paradigmático son las llamadas “campañas de desinformación”,<sup>14</sup> que suelen ser centro del debate en cada país que atraviesa un proceso electoral. Sin embargo, es necesario hacer una pausa y analizar los verdaderos efectos de estas campañas antes de tomar una decisión política al respecto. Al fin y al cabo, la necesidad de regular en base a la evi-



dencia es un requisito básico de buena práctica. En este sentido, conviene dejar en claro que hasta el momento la información acerca de los efectos de las campañas de desinformación es poco concluyente. Tal como lo remarca la reciente guía de la RELE, “si bien algunos estudios sugieren que algunas personas son más proclives que otras a creer en la información falsa, otros consideran que un porcentaje significativo de la ciudadanía mantiene la capacidad de distinguir, en forma autónoma, la información verdadera de la falsa”.<sup>15</sup> Por otro lado, “a nivel electoral, las investigaciones existentes muestran evidencia contradictoria y mientras algunas señalan que no existen efectos significativos, otras han encontrado que la desinformación tiene un efecto en la determinación de la agenda informativa, que se amplifica en los medios la existencia de la desinformación e incluso puede estar conectada con la erosión de la confianza en las instituciones democráticas”.<sup>16</sup>

Al mismo tiempo, las elecciones en Argentina muestran que el fenómeno de la desinformación quizás está sobredimensionado en cuanto a su potencial para influenciar la conciencia social. En este sentido, casi nadie estaría en desacuerdo en que, si bien existieron noticias falsas,<sup>17</sup> los efectos que tuvieron sobre el resultado electoral fueron mínimos. El hecho mismo de que el propio Fernández haya sido el ganador de la contienda presidencial es un ejemplo de que la señalada “manipulación de la conciencia social” no tiene las dimensiones que se cree que posee. De este modo, quizás sería más conveniente echar una mirada primero a los estándares que se están produciendo en América Latina -como la reciente guía para combatir la desinformación- ya que están mejor diseñados para responder a las particularidades del contexto social y jurídico de la región.

Si lo que subyace entonces detrás de los intentos de regular internet, es una concepción negativa acerca de su rol en el proceso democrático, es muy probable que la normativa resultante tienda a establecer restricciones y controles que puedan perjudicar el goce de derechos, en particular, la libertad de expresión. Frente a esto, es necesario contraponer un discurso que dé cuenta del panorama completo de internet, en el cual esté contemplado el importante papel que esta tecnología sigue cumpliendo para el libre intercambio de opiniones e información. Lo señalado al principio acerca del rol de internet en las protestas sociales en la región nos sirve de ejemplo para sustentar esta afirmación. Para ello, es clave que haya un debate de ideas en donde todas las visiones puedan ser tomadas en cuenta. Al respecto, pondremos atención en la última definición provista por el actual presidente en aquellas declaraciones en Santa Fe.

4. "Ese tema debe ser un gran debate social". El cierre de la breve declaración de Fernández menciona al debate como forma de determinar qué tipo de regulación queremos tener para internet en nuestro país. El diseño del ecosistema digital involucra una gran cantidad de actores interesados. El clásico modelo *multistakeholder* para la gobernanza de internet da cuenta de la existencia de esta diversidad de sectores y busca que las decisiones tomadas cuenten con el consenso de todas las partes. Este esquema debería ser replicado a nivel público cuando haya que discutir alguna iniciativa sobre plataformas. La implementación de procesos deliberativos e igualitarios de discusión debe ser condición insoslayable para la sanción de este tipo de políticas que impactan de manera tan intensa en el goce de derechos fundamentales. Asimismo, sería una oportunidad para que el gobierno exponga sus razones para el tipo de regulación que desea implementar y a su vez, escuche los argumentos de los diferentes sectores que tengan otro tipo de consideraciones para brindar. Por lo tanto, resultaría deseable que la promesa de realizar un gran debate social se concrete y que en ese proceso los distintos aportes sean considerados en un pie de igualdad.

La regulación de internet requiere estudio, producción de evidencia y un análisis profundo acerca de los efectos de una determinada política pública. Cualquier camino que se intente por fuera de estas pautas corre el riesgo de fallar en solucionar el problema detectado o -incluso- puede terminar agravando aquello que venía a resolver. A su vez, la tarea debe estar orientada por el objetivo de cumplir la promesa originaria de internet como medio para acceder a información de las más diversas fuentes. Esto supone que las reglas a diseñar no deberían servir de incentivo o excusa para restringir el intercambio de discursos e ideas en internet. Pero también implica la necesidad de pensar herramientas para limitar el poder de actores privados dominantes para decidir aquello a lo que podemos acceder cada vez que nos conectamos a sus plataformas.

## Notas

- 1 Un ejemplo claro puede verse en la cuenta de Twitter @hecho\_aislado (último acceso: 16/12/2019) que consiste en un contador de casos de mala conducta policial contra manifestantes en Chile. El título pretende irónicamente contrarrestar declaraciones oficiales acerca de que ciertas conductas de represión policial eran solamente hechos aislados sin relación con un patrón sistemático de comportamiento.-
- 2 Disponible en [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0231\\_ES.html#title2](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0231_ES.html#title2) (último acceso: 23/12/2019)
- 3 Disponible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia\\_Desinformacion\\_VF.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia_Desinformacion_VF.pdf) (último acceso: 16/12/2019)
- 4 ALSur, coalición de organizaciones de la sociedad civil de la que la ADC forma parte, presentó su contribución a la consulta. Se encuentra disponible en [https://adc.org.ar/wp-content/uploads/2019/06/Consulta-publica-desinformacion-en-contextos-electorales\\_contribucion-regional-ALSur.pdf](https://adc.org.ar/wp-content/uploads/2019/06/Consulta-publica-desinformacion-en-contextos-electorales_contribucion-regional-ALSur.pdf) (último acceso: 23/12/2019)
- 5 Facebook. “Estructura y gobernanza del Consejo Asesor de Contenido”, disponible en <https://about.fb.com/ltam/news/2019/09/estructura-y-gobernanza-del-consejo-asesor-de-contenido/> (último acceso: 23/12/2019)
- 6 La Nación. “Twitter anunció que dejará de aceptar publicidad política en todo el mundo”, disponible en <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/twitter-anuncio-dejara-aceptar-publicidad-politica-todo-nid2302196> (último acceso: 23/12/2019)
- 7 La Política Online. “Alberto prometió una ley para regular a Google y Facebook y combatir las fake news”, 30 de Julio de 2019, disponible en <https://www.lapoliticaonline.com/nota/120699-alberto-prometio-una-ley-para-regular-a-google-y-facebook-y-combatir-las-fake-news/> (último acceso: 23/12/2019)
- 8 Cfr. ADC, Observacom e Intervoces. “Una perspectiva latinoamericana para construir una regulación democrática que limite el poder de las grandes plataformas y garantice la libertad de expresión en internet”, disponible en <https://adc.org.ar/wp-content/uploads/2019/06/responsabilidad-de-intermediarios-y-libertad-de-expresion-2.pdf> (último acceso: 23/12/2019)
- 9 Cfr. ADC. Tu contenido ha sido eliminado. Autorregulación privada y su impacto en la libertad de expresión, disponible en <https://adc.org.ar/wp-content/uploads/2019/10/047-Tu-contenido-ha-sido-eliminado-03-2019.pdf> (último acceso: 23/12/2019)
- 10 La anterior gestión (2015-2019) envió al Congreso un proyecto para una nueva ley de protección de datos personales que está fuertemente influido por el Reglamento. Ver el proyecto en [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mensaje\\_ndeg\\_147-2018\\_datos\\_personales.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mensaje_ndeg_147-2018_datos_personales.pdf) (último acceso: 23/12/2019)
- 11 El derecho al olvido es la facultad que tiene una persona de solicitar la supresión de sus datos personales cuando ya no es necesario su tratamiento. Su consagración ha sido cuestionada debido a que podría ser utilizado para requerir la desindexación de información amparada por la libertad de expresión.

12 Los upload filters son un tipo de herramientas de control de contenido cuya función es reconocer y si es necesario, borrar de manera automática un contenido subido a la plataforma en cuestión. Puede operar incluso de manera previa a que el material aparezca en el sitio web.

13 La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha venido desarrollado diversos estándares para la regulación de internet a través de sus informes temáticos. Estos trabajos han desaconsejado el uso de mecanismos de filtrado automático y advertido acerca de una expansión del derecho al olvido. Cfr. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, 2017, disponible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/INTERNET\\_2016\\_ESP.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/INTERNET_2016_ESP.pdf) (último acceso: 23/12/2019).

14 La desinformación consiste en la difusión masiva de información falsa (a con la intención de engañar al público y (b a sabiendas de su falsedad. Cfr. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, pág. 3, disponible en [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia\\_Desinformacion\\_VF.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/Guia_Desinformacion_VF.pdf) (último acceso: 23/12/2019)

15 Ibid. Pág 5

16 Ibid.

17 Cfr. Perfil.com. “Las 10 fake news más escandalosas del año electoral”, disponible en <https://www.perfil.com/noticias/equipo-de-investigacion/10-de-las-fake-news-mas-escandalosas-del-ano.phtml> (último acceso: 23/12/2019)

APC 25  
AÑOS  
CONSTRUYENDO  
PUENTES