

Moderación de contenidos en Internet y protección de la libertad de expresión en redes sociales

Evento realizado por la UNESCO y OBSERVACOM

México, 12 y 24 de marzo de 2021

RELATORÍA

Autores: Clara Luz Alvarez, João Brant y Rodrigo Gómez

Mayo de 2021

De la moderación de las mesas de diálogo:

João Brant

Es consultor en políticas de comunicación y cultura e investigador asociado de OBSERVACOM. Es Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Sao Paulo y tiene una maestría en regulación y políticas de comunicación por la London School of Economics.

Clara Luz Álvarez

Es investigadora de la Universidad Panamericana y secretaria ejecutiva del Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia de la Ciudad de México. Es Maestra en Derecho Comparado por New York University y Doctora en Derecho por la Universidad Panamericana.

Rodrigo Gómez García

Es profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, fundador del Departamento de Ciencias de la Comunicación. Perteneció al grupo de investigación en comunicación política e institucional, en donde coordina el observatorio de las industrias, políticas y consumos culturales.

Sobre el documento:

Este trabajo es un esfuerzo conjunto de la Oficina en México de la UNESCO y el Observatorio Latinoamericano de Regulación de Medios y Convergencia (OBSERVACOM), y contó con el respaldo de la Friederich Ebert Stiftung.



Presentación

El pasado 3 de mayo, los periodistas y otras partes interesadas de los medios de comunicación que participaron en la Conferencia Mundial de la Libertad de Prensa organizada por la UNESCO y el Gobierno de Namibia para conmemorar el Día Mundial de la Libertad de Prensa, hicieron un llamado a que se tomen medidas urgentes para contrarrestar las amenazas que están debilitando a los medios de comunicación independientes y locales de todo el mundo.

Debido a la preocupación que existe ante la creciente proliferación, a través de sistemas humanos y automatizados, de contenido digital potencialmente dañino, incluida la desinformación y la incitación al odio que socava los derechos de las personas y la calidad del debate público colectivo, otro de los resultados de la Conferencia titulada “La información como un bien público” fue la solicitud a los gobiernos de impulsar una mayor transparencia de las empresas de redes sociales y responsabilidad sobre cómo utilizan su poder de control.

En esta conferencia, la UNESCO presentó el informe titulado *Dejar entrar al sol: Transparencia y rendición de cuentas en la era digital* ([Letting the Sun Shine In: Transparency and Accountability in the Digital Age](#)), que incluye una selección de principios de alto nivel para mejorar la transparencia de las plataformas de Internet y se presenta como una tercera vía entre la sobrerregulación estatal del contenido (que derivó en restricciones desproporcionadas de los derechos humanos y un enfoque de laissez-faire y que falló en el manejo eficaz de contenido problemático, como la incitación al odio y la desinformación).

En ese contexto, la Oficina en México de **la UNESCO y el OBSERVACOM** presentan la relatoría del seminario “Moderación de contenidos y protección de la libertad de expresión en redes sociales”, celebrado en el país el 12 y el 24 de marzo del 2021 entre diversas partes interesadas: gobierno, academia, organizaciones de la sociedad civil, instancia de regulación y usuarios.

Este relato sistematiza los puntos de coincidencia y de controversia en torno a las propuestas de política pública y legislación que se han presentado en el país, y detona preguntas sobre la profundidad y alcance que, en caso de implementarse, estos mecanismos, regulaciones y procesos, deberían contemplar. Además, sintetiza los distintos marcos de referencia nacionales, regionales e internacionales, a tomar en cuenta en el diseño de cualquier acción que se construya alrededor de la libertad de expresión, el acceso a la información y la transparencia en línea y fuera de línea.

Dada la amplitud y la complejidad del debate, se evidenció la necesidad de diseñar un plan de acción y un calendario de trabajos para la construcción de mecanismos de moderación certeros, confiables y transparentes, que impulsen la construcción de una ciudadanía mejor informada, pluralista y diversa, y un ambiente que promueva el diálogo y el debate pacífico entre las personas.

La recuperación mundial ante los retos sociales, económicos, ambientales y humanos, impuestos por la pandemia de COVID-19, exige identificar las condiciones necesarias para que las comunicaciones favorezcan el desarrollo sostenible, el acceso público a la información y las libertades fundamentales. En conjunto, el informe *Dejar entrar al sol: Transparencia y rendición de cuentas en la era digital*, y la relatoría del ejercicio mexicano que reunió a múltiples voces expertas en la materia, constituyen un insumo fundamental para orientar la toma de decisiones en México. Ese es el objetivo.

Sumario

Introducción	2
Contexto internacional y nacional	4
Seminario 12 de marzo	5
Instancias de Estatales	5
Principios internacionales	7
Academia, Sociedad Civil y Empresas	10
Diálogo multipartes, temas clave, convergencias y divergencias	14
Mesa 1 – Alcance de la regulación	14
Mesa 2 – Procedimientos y criterios de moderación privada	17
Mesa 3 – Modelo institucional de aplicación	19
Mesa 4 – Responsabilidad legal de intermediarios	21
Mesa 5 – Transparencia y rendición de cuentas	24
Mesa 6 – Apelación, defensa y debido proceso	28
Conclusiones	31
Referencias	33

Introducción

El evento *Moderación de contenidos y protección de la libertad de expresión en redes sociales*, promovido por la UNESCO y por el Observatorio Latinoamericano de Regulación y Convergencia (OBSERVACOM), se llevó a cabo en dos etapas, el 12 y el 24 de marzo de 2021. En la primera, se realizó un seminario con exposiciones de representantes de organismos internacionales, de entidades públicas mexicanas, de empresas de tecnología y de organizaciones de la sociedad civil. En la segunda, se celebraron seis mesas de diálogo acerca de subtemas relevantes para el debate de moderación, en las que se buscó identificar convergencias y divergencias entre los participantes sobre los temas clave.

Este documento reúne las principales cuestiones presentadas en los dos días de evento, organizadas de forma sintética, con el objetivo de visibilizar las posiciones de los participantes, con especial atención en los aspectos convergentes y divergentes.

El programa del 12 marzo comprendió:

12:00 a 12:15	ACTO DE APERTURA
	<ul style="list-style-type: none"> ● Frédéric Vacheron, Representante de la UNESCO México ● Jesús Ramírez, Vocero y Coordinador de Comunicación Social de Presidencia de la República ● Gustavo Gómez, Director Ejecutivo de OBSERVACOM ● Rosa María González, Consejera Regional de la UNESCO en Comunicación e Información
12:15 a 12:40	CONFERENCIAS: Estándares Internacionales sobre libertad de expresión
	<ul style="list-style-type: none"> ● Scott Campbell, Oficial de Tecnología y Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ● Guilherme Canela, Jefe de la Sección de Libertad de Expresión la UNESCO
12:40 a 13:30	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: La visión de las entidades públicas
	<ul style="list-style-type: none"> ● Secretaría de Gobierno: Roberto Duque, titular de la Unidad de Normatividad de Medios de Comunicación ● Senado: Senador Ricardo Monreal ● Congreso: Diputado Javier Hidalgo ● IFT: Comisionado Presidente, Adolfo Cuevas Teja <p>Moderador Eduardo Bertoni, Representante Alterno de la Oficina Regional para América del Sur del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) / Wrap Up de la conversación</p>
13:30 a 14:30	EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: La visión de la Sociedad Civil y de las empresas
	<ul style="list-style-type: none"> ● Priscilla Ruíz, Coordinadora Legal de Derechos Digitales de Artículo 19 ● Sissi de la Peña, Políticas Públicas y Relaciones Gubernamentales de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI) ● Jorge Bravo, Presidente de la Asociación Mexicana del Derecho a la Información (AMEDI)

	<ul style="list-style-type: none">● Luis Fernando García, Director Ejecutivo de Red por la Defensa de Derechos Digitales (R3D)● Cynthia Solís, Internet Society México (ISOC)● Moderación: Gustavo Gómez, Director Ejecutivo de OBSERVACOM / Wrap Up de la conversación
--	---

14:30 a 14:40	CIERRE DE LA JORNADA
	<ul style="list-style-type: none">● Frédéric Vacheron, Representante de la UNESCO México● Rosa María González, Consejera Regional de la UNESCO en Comunicación e Información

El 24 de marzo se desarrollaron seis mesas de diálogo nacional, con los siguientes temas y preguntas disparadoras:

- 1) Alcance de la regulación – a quién se aplica la legislación. Criterios que definan la aplicabilidad (tipo de servicio ofrecido, número de usuarios etc.). Temas de jurisdicción y extraterritorialidad. Exigencias nacionales posibles.
- 2) Procedimientos y criterios de moderación privada – cómo deben ser definidos los criterios de moderación de contenido y de perfiles y cuentas. Qué tipos de mecanismos de moderación pueden ser utilizados. Compatibilidad de los mecanismos con los estándares internacionales de libertad de expresión. Cómo garantizar sanciones proporcionales y graduales.
- 3) Modelo institucional de aplicación – papel de los gobiernos, de las empresas y del sistema de justicia. Regulación pública, corregulación, autorregulación. Responsabilidades y facultades de órganos públicos, consejos de empresas, etc.
- 4) Responsabilidad legal de intermediarios – ¿las plataformas deben tener algún tipo de responsabilidad sobre contenido de terceros? ¿O ser obligadas a un ‘deber de cuidado’? En qué medida las plataformas deben arbitrar directamente sobre la legalidad o nocividad del contenido. En qué medida deben tener libertad de moderación de contenidos ilegales o dañinos. Si tienen que estar obligadas a vigilancia o monitoreo de contenidos ilegales.
- 5) Transparencia y rendición de cuentas – la amplitud de medidas de transparencia que debe ser ofrecida por las plataformas. Las garantías legales para la transparencia. Qué nivel y frecuencia de rendición de cuentas debe ser obligatorio.
- 6) Apelación, defensa y debido proceso – ¿qué garantías deben ser dadas al usuario en el proceso de moderación de contenido, cuentas y perfiles? ¿Es aplicable la analogía al debido proceso legal para el proceso interno de moderación? ¿Cómo garantizar el derecho a defensa efectiva de los usuarios frente a decisiones de las plataformas?

Las mesas tuvieron la participación de representantes de las entidades públicas mexicanas, de empresas de tecnología y de organizaciones de la sociedad civil. La moderación fue responsabilidad de OBSERVACOM, con apoyo del equipo de UNESCO México.

Contexto internacional y nacional

La propuesta del seminario parte de una visión consolidada en la UNESCO y en el sistema de las Naciones Unidas sobre la importancia de una comunicación libre, independiente y pluralista para la democracia, el desarrollo y la protección de todos los derechos y libertades.

En los últimos años, el tema de la moderación de contenidos en las redes sociales ha demostrado ser fundamental para garantizar ambientes informativos que sostengan esos principios para la comunicación libre, independiente y pluralista. Han habido numerosos casos que han generado discusión sobre cómo políticas de moderación de contenido pueden afectar negativa o positivamente la libertad de expresión u otros derechos humanos, por acción o por omisión.

La UNESCO tiene como pilar de actuación la defensa de la libertad de expresión, del acceso universal a la información y al conocimiento, el respeto de la diversidad cultural y lingüística, y una educación de calidad para todos. Desde 2018, la organización impulsa los [principios DAAM](#)¹ para Internet, que establecen el respeto a los derechos humanos, la apertura, la accesibilidad y la participación de múltiples partes interesadas como los pilares para garantizar la universalidad del Internet.

La propuesta de la UNESCO es comprender cómo estos principios deben ser aplicados en el proceso de moderación de contenidos, ante un escenario en el que fenómenos como la desinformación se han convertido en un gran problema social, afectando procesos democráticos y poniendo en peligro vidas humanas, en el caso de la pandemia por Covid-19. Hay también impactos relevantes en el periodismo de investigación, en especial durante procesos electorales.

Una de las cuestiones centrales es que el ecosistema está diseñado para generar beneficios económicos, pero sin un modelo para hacer prevalecer el interés público. En ese contexto, las plataformas digitales ejercen un poder que no está sustentado en estándares de interés público. El desafío es trasladar acuerdos que existen *offline* para el mundo *online* sin generar medidas restrictivas para la libertad de expresión.

El seminario se propuso, por lo tanto, reunir insumos para el diseño de políticas públicas conducentes a la libertad de expresión, a la transparencia, al acceso a la información y la igualdad de derechos. Esto en el contexto de preparación del 3 de mayo, Día Internacional de la Libertad de Prensa, cuando la comunidad internacional está convocada a analizar el papel de la información como un bien público, como algo que ayuda a fomentar las aspiraciones colectivas, y que constituye la pieza clave del conocimiento.

Para OBSERVACOM no se pueden construir soluciones sólidas, robustas y suspendidas en el tiempo, sin procesos abiertos, transparentes y con participación diversa. La preocupación central debe ser cómo proteger los derechos de los usuarios de redes sociales, al tiempo de buscar soluciones para evitar tanto la censura estatal como la censura privada. Para eso, las soluciones deben permitir una Internet más libre y más abierta, sin que las posibles soluciones regulatorias generen lo contrario.

¹ Los principios por sus siglas en inglés ROAM (Human-Rights Based, Open, Accessible Internet governed by Multi-stakeholder participation).

Seminario 12 de marzo

Instancias Estatales

Para el gobierno de México es fundamental reconocer que se está en medio de un debate mundial, que trata del alcance y el impacto de las nuevas tecnologías en la vida cotidiana de los ciudadanos, en el desarrollo democrático, en la inclusión económica, en la inclusión digital y tecnológica, en la educación, el entretenimiento, la cultura, la convivencia, la deliberación, el debate, la construcción de imaginarios, y por lo tanto, la construcción de ciudadanía, aseguró **Jesús Ramírez**, Vocero y Coordinador de Comunicación Social de Presidencia de la República.

La afirmación del representante de la Presidencia refirió la necesidad de reforzar una visión de democracia ampliada, en línea con lo que plantea la Constitución Mexicana en su Artículo 3o. La comprensión de que el tema del ecosistema digital está en el centro de la democracia lleva a la importancia de garantizar la libertad de expresión, la libertad o el acceso a la información como derechos fundamentales en esta realidad.

Roberto Duque, que representó a la ministra Olga Sánchez Cordero, Secretaria de Gobernación, subrayó la necesidad de una identificación cuidadosa del problema, con la identificación de los casos que justificarían límites a circulación de contenidos en las redes sociales. En su opinión, el derecho a la libertad de expresión debe protegerse 'a capa y espada', especialmente en casos en que los límites no son claros, cómo al tratar de delinear los confines entre una opinión y una deliberada difamación, o fake news. Por eso, las reglas a ser adoptadas no pueden ser restrictivas de derechos, ni pueden configurar que una entidad pública ejerza un control sobre lo que circula y no circula en las redes sociales.

La preocupación expresada fue que ni el Estado ni los agentes privados tengan control sobre los contenidos del Internet, y que ningún organismo público ya existente tiene la potestad de incidir sobre los contenidos de la vida digital.

En México hay dos proyectos de ley que abordan el tema, el del senador Ricardo Monreal, y el del diputado Javier Hidalgo. Ambos, invitados al seminario, presentaron sus perspectivas.

Ricardo Monreal considera que el aprovechamiento de la tecnología para el desarrollo sostenible depende de la confianza que exista en que los beneficios de la era digital superarán los riesgos y retos que conllevan. Entre ellos, asegurar la inclusión, garantizar la protección de derechos fundamentales, evitar que las tecnologías se conviertan en un factor de inseguridad, proteger a grupos vulnerables y capitalizar las innovaciones para potenciar un desarrollo más justo y equitativo.

Por el uso extendido de redes sociales (alrededor del 80.7 por ciento de los usuarios de Internet en todo el mundo utilizan una red social al menos una vez al mes), con grandes tiempos de pantalla en México, y por su carácter transnacional, la discusión debe ser global. En la visión del Senador, ésta debe incluir el tema de la protección y uso de los datos personales para garantizar el uso ético de los datos y evitar el uso de la información de los usuarios para predecir y transformar la conducta humana, especialmente cuando refuerzan asimetrías e inequidades o cuando afectan a la niñez.

El segundo ámbito es el manejo del contenido que difunde noticias falsas o la desinformación, por la posibilidad de afectar la confianza en las instituciones y en los medios e impactar a las democracias, al obstaculizar las capacidades de los ciudadanos para tomar decisiones informadas. El Senador Monreal mencionó también la preocupación con la difusión de contenidos con fines de incitación a la violencia o al terrorismo, de material pornográfico, así como infracciones de los derechos de propiedad intelectual.

En su visión, los gobiernos están reviviendo la discusión sobre la necesidad de regular el contenido en estas redes sociales, pues la autorregulación no ha sido lo suficientemente efectiva ante el exponencial crecimiento en el aumento de usuarios y la necesidad de utilizar inteligencia artificial para el etiquetado de contenidos y el control de las cuentas. Él considera que se deben regular los servicios para que las empresas privadas no sean las únicas que deciden qué contenido eliminar y qué usuario o cuentas eliminar.

El diputado **Javier Hidalgo**, a su vez, considera que el marco jurídico mexicano se encuentra desactualizado. Afirmó que el reconocimiento, desde 2013, del acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, incluida la banda ancha y el Internet, como derecho fundamental en la Constitución, impone la obligación al Estado mexicano de garantizar convergencia, continuidad y acceso libre. Su propuesta de Ley Federal de Protección al Usuario Digital busca clarificar jurídicamente cómo debe entenderse la libertad de expresión, la protección de los datos personales, sus derechos como autor, el impulso a la innovación y emprendimiento, así como los derechos que tienen al hacer uso de servicios y contenidos y mercados digitales.

La propuesta plantea tres herramientas: 1) conocer los argumentos y la lógica con base en la cual las plataformas digitales toman sus decisiones para normar la reparación del daño según su grado de responsabilidad, por alguna decisión que se considere atente contra cualquier derecho. 2) regular a las plataformas y servicios preponderantes (22 empresas en México), que son intermediarios de facto para el ejercicio de derechos con la finalidad de que respeten las leyes locales antes de establecer sus propias normas sobre la expresión y actuaciones permitidas; y 3) establecer la portabilidad de información entre plataformas, para incentivar la competencia y garantizar la libertad y derechos de los usuarios.

Principios de referencia internacional

Dado que la moderación de contenidos puede tener implicaciones en la libertad de expresión y el derecho a la información, varios de los participantes del seminario se refirieron -de distintas formas- a que la moderación de contenidos tiene que estar basada en determinados principios, especialmente aquellos que se han trabajado en instancias internacionales.

Tanto **Frédéric Vacheron** (Director UNESCO-México) como **Rosa María González** (Consejera Regional de Información y Comunicación de UNESCO para América Latina) propusieron recordar como un punto de partida los principios DAAM (Derechos Humanos, Apertura, Accesibilidad para todos y participación de múltiples actores) planteados por la UNESCO en el texto "[Indicadores de la UNESCO sobre la Universalidad de la Internet](#)".

Otro punto en común entre los distintos representantes de la UNESCO fue que los instrumentos de derechos humanos son el único conjunto de normas internacionales que ofrecen una base sólida para pensar en las posibles restricciones a la libertad de expresión o a la privacidad.

Guilherme Canela, Jefe de la Sección de Libertad de Expresión y Seguridad para periodistas de la UNESCO-París, antes de ampliar los principios DAAM, planteó la necesidad de contextualizar la discusión a partir de tres premisas: 1) los derechos que valen fuera de línea, valen en línea; 2) estamos en un momento de riesgos pero también de oportunidades para el ejercicio de los derechos humanos; 3) la Internet es un castillo de naipes, por lo que es necesario tomar en cuenta el diseño complejo, abierto y global de la Internet; y 4) la Internet está dividida en capas, así que es necesario estar conscientes de cuáles son y cómo están afectando.

Canela también subrayó la construcción de jurisprudencia desde la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Esta jurisprudencia y lecciones aprendidas sirven para la discusión sobre la Internet:

- El [test tripartito](#) (restricciones a la libertad de expresión deben pasar por el test de legalidad, necesidad y proporcionalidad).
- Definiciones sobre discurso de odio ([Plan de Rabat](#) y test de 6 partes de Rabat).
- Principios sobre pluralismo y oligopolios.
- Principios en libertad de expresión y elecciones.
- Principios sobre debido proceso legal.
- Principios sobre independencia y autonomía de los órganos de aplicación.

Una vez expuestas estas premisas, propuso nueve principios que sirven, desde su punto de vista, para guiar cualquier estructura regulatoria, autorregulatoria o corregulatoria relacionada con las redes sociales:

1. Integridad de la arquitectura de la red.
2. [Basada en el respeto de los derechos humanos.](#)
3. [Apertura a la discusión e información sobre el tema.](#)
4. Que sea accesible para todos. Esto es que sea accesible [a las personas que hablan otras lenguas más allá de las que dominan Internet, así como que cuente con accesibilidad para las personas con discapacidad, etc.](#)

5. [Gobernanza multistakeholder. Escuchar a todas las partes interesadas.](#)
6. Neutralidad de la red.
7. No responsabilidad del intermediario.
8. Filtrado y bloqueo. Debe evitarse porque, en muchos casos, se configuran como censura previa. Además, en el caso del contexto interamericano está implícitamente prohibido por la Convención Americana de Derechos Humanos.
9. Transparencia y rendición de cuentas.

Scott Campbell, Oficial de Tecnología y Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, evaluó que hay dos preocupaciones principales en el debate: 1) la plaza pública digital no está disponible para todos. Más allá de los desafíos para acceder a Internet, la brecha digital y la discriminación, aún significa que algunos son escuchados y otros no. Los sistemas de moderación de contenido autorizados pueden afectar desproporcionadamente a quienes hacen uso de las lenguas indígenas, por ejemplo, pues dichos sistemas han sido desarrollados para servir a los grupos mayoritarios, a las lenguas dominantes. 2) La privacidad y la libertad de expresión en línea siguen siendo afectadas ante abusos por parte del Estado y de las compañías, especialmente tratándose de voces disidentes, de los defensores de derechos humanos, los periodistas y las mujeres. Esto puede inhibir la libre expresión de ideas y traducirse en la expulsión de voces de defensores y periodistas.

A continuación, Campbell presentó seis principios a partir de los cuales están trabajando las oficinas de derechos humanos de las Naciones Unidas:

1. Asegurar un debate amplio y democrático en la elaboración de las normas.
2. Fundamentar toda regulación firmemente en los estándares internacionales de derechos humanos.
3. Evitar todo tipo de ambigüedad, tanto en definiciones de lo que constituye contenido ilícito o dañino como en cuanto al establecimiento de obligaciones amplias que afectan a todo tipo de actores en línea.
4. Centrar la atención sobre el proceso de moderación de contenidos, en lugar de tratar de combatir diferentes tipos de discurso que podrían ser dañinos, pero que son difíciles de definir.
5. Transparencia, tanto de las empresas en relación con la forma en que moderan el contenido y comparten información con otros, como de los Estados sobre sus propias solicitudes a las plataformas, por ejemplo, para eliminar contenido o para obtener datos de los usuarios.
6. Ofrecer recursos efectivos. Las medidas para bloquear o limitar el contenido en línea deben estar sujetas al escrutinio y los usuarios deben tener oportunidades efectivas para apelar contra las decisiones que consideren injustas.

OBSERVACOM, por medio de su Director Ejecutivo **Gustavo Gómez**, trae para el debate el documento creado por esta y otras nueve ONGs de diferentes países de América Latina, titulado “Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la

libertad de expresión en línea y una Internet libre y abierta”². El documento trata de siete temas relacionados a moderación de contenidos con propuestas de estándares para una moderación de contenidos compatible con los derechos humanos:

1. Alcance y carácter de la regulación
2. Términos y condiciones de servicio
3. Transparencia
4. Debido proceso
5. Derecho a defensa y apelación
6. Rendición de cuentas
7. Corregulación y regulación

Por su parte, **Adolfo Cueva Teja**, Comisionado Presidente Interino del Instituto Federal de Telecomunicaciones, definió que hay un camino lógico para evaluar la pertinencia y las directrices para el abordaje del tema:

- 1) La justificación de que se puede regular a las redes sociales se relaciona con el manifiesto interés público de sus actividades, que atañe a la libertad de expresión, en sus dimensiones individual y colectiva, y tiene relación con otros derechos relacionados a datos personales, protección a menores y aspectos de comercio.
- 2) La justificación de que los parámetros de referencia sean dados por el legislativo se da por la combinación de la Constitución mexicana y por los parámetros internacionales de libertad de expresión. La Constitución por permitir que se establezcan límites a la libertad de expresión. Y los pactos internacionales en los ámbitos de las Naciones Unidas y de los Estados Americanos establecen que las limitaciones a libertad de expresión deben estar expresadas en la ley. Así, desde su punto de vista, las limitaciones no podrían ser diseñadas, implementadas y ejecutadas solamente por los particulares.
- 3) Considerando la complejidad de las redes sociales y la importancia de los contextos históricos, es relevante que todas las partes sean escuchadas, no sólo en la elaboración, sino en el proceso de implementación de la regulación.
- 4) Si se confiere a un órgano de autoridad pública un ejercicio de supervisión de lo que la ley desarrolla como limitantes, no tenía que ser ese órgano de actividad pública quien tuviera que desarrollar la teoría; tendría que haber suficientes líneas dictadas en la legislación para que esto cumpliera un estándar de regularidad constitucional.
- 5) En la implementación, el propio órgano administrativo que la ejecutara tendría que apoyarse también en un enfoque de múltiples partes para ir afinando los criterios y para estar sujeto a una revisión por el poder social. Es peligroso sustituir la visión de las empresas por la visión solamente del poder público.

² Observacom et al. (2020). Estándares para una Regulación Democrática de las Grandes Plataformas que Garantice la Libertad de Expresión en Línea y una Internet Libre y Abierta, disponible en <https://www.observacom.org/estandares-para-una-regulacion-democratica-de-las-grandes-plataformas-que-garantice-la-libertad-de-expresion-en-linea-y-una-Internet-libre-y-abierta/>.

Academia, sociedad civil, empresas

La representante de la organización Artículo 19, **Priscila Ruiz**, compartió recomendaciones que propone dicha organización, partiendo de un marco de discusiones que han desarrollado con los intermediarios, las relatorías especializadas de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos:

- 1) Es relevante velar por los derechos de usuarios y usuarias, para evitar excesos y arbitrariedades por parte de los intermediarios, lo anterior bajo un enfoque derivado de estándares mínimos sobre derechos del consumidor y que pueden ser ejecutables por las propias autoridades encargadas.
- 2) La moderación de contenido debe seguir requisitos claros:
 - a) notificación al presunto infractor, estableciendo con claridad cuál es el contenido que se está removiendo;
 - b) otorgar un debido proceso adecuado entre las partes frente a la plataforma digital y/o web host que hayan realizado las remociones de contenido; y
 - c) contar con un mecanismo de apelación justo, transparente y con información clara y accesible para las partes.
- 3) Definición de los términos y condiciones de acuerdo con los marcos de derechos humanos, reglas claras para las remociones de contenido, mayor transparencia en los casos de eliminaciones de contenido, así como desagregar datos claros sin sesgos y de fácil consulta.

Ruiz subrayó que el análisis del primer semestre del 2020, el informe de transparencia de Facebook dice que México ocupa el primer lugar a nivel mundial en solicitudes de restricción de contenido en Facebook y el décimo lugar entre los países que hacen solicitudes de datos de usuarios en esta misma plataforma. Además, refirió que hubo casos de remoción de contenido periodístico utilizando la ley de copyright de los Estados Unidos.

El presidente de la Asociación Mexicana de Derecho a la Información, **Jorge Bravo**, también se refirió a diez principios, partiendo de que el objetivo es que sean los usuarios, no las empresas, no los gobiernos, quienes tengan el poder y la libertad de expresarse en línea. La regulación, corregulación y autorregulación de las redes sociodigitales debe cimentarse en principios generales, que no son nuevos, pero son generales, aceptados y que deben prevalecer sobre las innovaciones tecnológicas. La AMEDI propone los siguientes principios:

1. Libertad. El acceso a Internet es un derecho que garantiza la libertad de información y es una plataforma eficaz para el ejercicio y defensa de la libertad de expresión y de pensamiento.
2. Entorno adecuado. El Estado tiene la obligación de proporcionar un entorno propicio para la libertad de expresión y de pensamiento, la diversidad y la independencia de los medios de comunicación y el acceso a la información a través de plataformas tecnológicas.
3. Derechos humanos. Es prioritario proteger la libertad de expresión en línea con base en los parámetros internacionales de derechos humanos. En México la Constitución

reconoce el acceso a las tecnologías, la Internet y la banda ancha como un derecho fundamental, esencial para el ejercicio de la libertad de expresión.

4. Protección. Deben salvaguardarse la privacidad de datos y metadatos, así como el interés superior de la niñez.
5. Consentimiento. Los términos y condiciones, sus modificaciones, política de privacidad, normas, control parental y cualquier otra norma aplicable al servicio se debe informar de forma previa, con una explicación clara, transparente y referir las implicaciones de las mismas. Todas las condiciones y políticas deben ser consentidas por el usuario.
6. Límites. La moderación de las plataformas no debe impedir u obstaculizar de manera arbitraria las posibilidades de expresión de una persona en Internet. Sin embargo, de la misma manera que en los espacios fuera de línea, en las redes digitales la libertad de expresión no es absoluta. Ese derecho de las personas no ampara discursos de odio, intentos deliberados para engañar y confundir en temas relevantes como los que afectan la salud de las personas, comercialización o distribución de mercancías ilícitas, etcétera.
7. Transparencia. Los usuarios tienen derecho a saber cómo, cuándo y por qué se modera el contenido.
8. Rendición de cuentas. Cada red social debe emitir informes mensuales, trimestrales y anuales sobre la actividad de etiquetado, suspensión o cancelación de cuentas.
9. Rectificación. El usuario debe ser informado con anticipación de que su contenido podría estar transgrediendo las normas de la comunidad, para que pueda ser revisado o removido por el propio generador de contenido previo a cualquier etiquetado, suspensión o eliminación de cuenta por parte de la plataforma privada.
10. Defensa. Las redes sociales deben brindar una oportunidad al usuario para la defensa de cualquier eliminación de contenido o suspensión de la cuenta, a fin de que la decisión de la red social no sea ni arbitraria ni unilateral, sino que se garantice el derecho de audiencia.

Sissi de la Peña, Políticas Públicas y Relaciones Gubernamentales de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI), apuntó algunas directrices que deben ser seguidas:

1. Dado que Internet es un insumo básico, el debate de la moderación de contenidos en redes sociales y la libertad de expresión, así como su regulación debe incluir todas las voces de la sociedad.
2. La regulación no debe inhibir el desarrollo y la innovación del sector, sino al contrario debe estar dirigida a la construcción de una política digital integral.
3. Ya existen mecanismos tanto en convenios y marcos regulatorios internacionales, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y convenciones mundiales referentes a evitar la discriminación, las disposiciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, además de acuerdos comerciales, como el capítulo sobre Comercio Digital del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá.
4. No se debe tratar con carácter nacional un ambiente global, creando barreras de entrada.
5. Hay consenso amplio en que el Instituto Federal de Telecomunicaciones no debe tener el rol de regulador de contenidos.

Luis Fernando García, Director Ejecutivo de Red por la Defensa de Derechos Digitales (R3D), defendió las siguientes directrices para el proceso de regulación de moderación de contenidos:

- 1) Cualquier regulación debe evitar que desde el Estado se diga a las compañías que censuren bajo conceptos vagos, porque sería incompatible con la Constitución mexicana y con la Convención Americana de Derechos Humanos. La regulación más bien debe enfocarse en procesos que permitan que haya una mayor transparencia y rendición de cuentas, competencia, libertad de elección para las personas usuarias, y que permita un ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión.
- 2) El principio de no responsabilidad de intermediarios, para evitar incentivos para la censura privada.
- 3) Evitar restringir excesivamente la libertad de moderación de contenidos de ciertas plataformas, lo que afectaría negativamente la experiencia del usuario.
- 4) Podría haber un esquema de corregulación, en donde el Estado garantice que las plataformas tengan políticas consistentes para normas de derechos humanos, políticas de transparencia estadística, que las personas afectadas por decisiones de moderación sean notificadas con claridad de los motivos de esas decisiones, que los procedimientos de apelación que ofrecen las propias plataformas sean adecuados y permitan un verdadero acceso a la justicia dentro de esos procedimientos de apelación.
- 5) Garantizar una definición clara y acotada de los actores privados que van a ser regulados.
- 6) Parte del origen de los problemas de moderación de contenido son problemas de la concentración de poder de algunas compañías y la falta de competencia. Algunos de los ejemplos de caminos posibles son la desagregación del alojamiento y la moderación de contenidos. Podrían desagregarse algunas de esas funciones con entes autónomos, no estatales, que cumplan con ciertos criterios.
- 7) Se debe garantizar la interoperabilidad para permitir una mayor competencia, eliminar las barreras de salida que hoy existen y que impiden a las personas elegir servicios alternativos.
- 8) Se debe cuestionar y acotar el modelo de negocios dominante que es la explotación masiva de datos personales para la venta de publicidad dirigida, que además incentiva el diseño de productos y servicios en Internet para mantener a los usuarios el mayor tiempo posible en esas plataformas. Y eso requiere indefectiblemente de una reforma urgente de la legislación de protección de datos personales en posesión de particulares.

Cynthia Solís, del Capítulo de México de Internet Society (ISOC), presentó las siguientes consideraciones:

1. La eventual regulación debe, por una parte, obedecer y entender la naturaleza del Internet y de las redes sociales, y, por otro lado, causar el menor impacto y la menor restricción a los derechos humanos de la sociedad.
2. Es importante generar consensos en cumplimiento a los principios básicos de la gobernanza de Internet: hacer partícipes a todos los actores implicados, escuchar a estas partes interesadas y garantizar respeto a los derechos humanos, en particular, la libertad de expresión.

3. Hacer investigaciones y estudios profundos de los pros y los contras de la regulación y considerar de forma diferente las redes sociales menores o con fines lúdicos y académicos.
4. Considerar, con seriedad, el modelo de autorregulación, con monitoreo de cumplimiento por los pares. Modelos como estos deben considerar temas éticos o de seguridad, pero también atender a lo que las normativas internacionales y de los países determinan. Una ventaja del modelo es ofrecer mayor flexibilidad para eventuales cambios o actualizaciones.
5. Considerar que existen procesos internos para moderar contenidos que son mucho más expeditos que cualquier acto de autoridad. Hoy cualquier persona que considere que sus derechos se están violando puede hacerlo valer directamente en la propia plataforma sin necesidad de acudir a una instancia judicial.
6. Considerar que los modelos de corregulación o autorregulación vinculante son una vía más idónea que el modelo legislativo tradicional.

Diálogo multipartes, temas clave, convergencias y divergencias, 24 de marzo

El segundo día del proceso de diálogo fue dedicado a discutir seis temas clave relativos al proceso de moderación de contenidos:

- 1) Alcance de la regulación
- 2) Procedimientos y criterios de moderación privada
- 3) Modelo institucional de aplicación
- 4) Responsabilidad legal de intermediarios
- 5) Transparencia y rendición de cuentas
- 6) Apelación, defensa y debido proceso

Los seis temas fueron discutidos en mesas de diálogo, cuya relatoría se presenta a continuación.

Mesa 1 – Alcance de la regulación

En esta mesa se presentaron las siguientes preguntas: ¿A quién se aplica la legislación? Criterios que definen la aplicabilidad (tipo de servicio ofrecido, número de usuarios etc.). Temas de jurisdicción y extraterritorialidad. Exigencias nacionales posibles. Participaron 12 personas, en donde fueron representados distintos sectores como: organizaciones de la sociedad civil nacionales y regionales, asociaciones de las empresas de Internet, académicos, comisionados del IFT, diputados y asesores del Poder Legislativo, así como consultores especializados en el tema.

En lo general, las participaciones coincidieron en la necesidad de pensar en un equilibrio entre proteger la privacidad de las y los usuarios de Internet, así como tener la capacidad de regular algunas acciones o conductas que quedan claramente fuera de la ley. Esto con la idea u objetivo de tener una red más segura y libre para todas las personas usuarias. Todo, bajo la lógica del respeto de sus derechos digitales y de la búsqueda de mejorar las condiciones de privacidad sin que esas condiciones se vuelvan una tierra de nadie.

Otro consenso es que, como punto de partida, hay que tener una discusión *multistakeholder* para definir y tener un entendimiento del proceso en su conjunto, para llegar en su caso a la regulación.

Otra idea que tuvo un consenso significativo por parte de las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de las industrias tecnológicas, comisionados del IFT y académicos, es la necesidad de que se presenten propuestas en bloque, es decir, que no se presenten propuestas aisladas por país, sino que se busque una posición regional -por ejemplo, Latinoamericana-. Las regulaciones en aislamiento por países en este sentido pierden fuerza, ya que no hay instrumentos para hacerlas cumplir ("*enforcement*"). Otro punto en común fue que, previo a cualquier regulación, debe darse una discusión basada en evidencia y con el objetivo de saber a dónde se quiere llegar en cada país, en cada región. Además, las organizaciones de la sociedad civil y académicos hicieron énfasis en hacer frente a las grandes plataformas que concentran las

conversaciones públicas y la curaduría de la información noticiosa, es decir, las plataformas que más preocupan son las que tienen poder de mercado. Asimismo, se lanzó la idea de incorporar un análisis de principio precautorio algorítmico, con especificidades culturales, en función, por ejemplo, de los discursos discriminatorios. Es decir, ¿por qué no exigir un impacto algorítmico?

Otro punto de partida (señalado por una organización de la sociedad civil) para pensar el alcance de la regulación es revisar los [estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos](#), ya que ahí se tienen principios establecidos que ayudan a ordenar los alcances y límites, con la idea de armonizarlos al marco jurídico nacional -a la norma mexicana-. Sobre todo en materia de [libertad de expresión](#).

En ese sentido, en el caso específico de la moderación de contenidos, un par de organizaciones de la sociedad civil plantearon que un punto de arranque para pensar esa moderación son los tres [principios de Santa Clara](#) (transparencia, notificación y apelación).

Otro aspecto que se comentó es el derecho que tienen los usuarios de redes socio digitales de que no se les suspendan sus cuentas de forma unilateral, ya que debe existir algún tipo de proceso, aunque sea de apelación, que se puedan resolver estas situaciones. Además, las plataformas deben transparentar cuáles son sus mecanismos de remoción de contenidos. En ese sentido, se subrayó la problemática de que una empresa privada sea la que decide cancelar cuentas de medios independientes que aportan información de proximidad a sus usuarios y audiencias.

Otra problemática que se identificó, desde la academia, es que la moderación de contenidos no impacta únicamente al nivel del usuario, sino que también tiene implicaciones sociales y políticas importantes para las democracias y la autonomía de los países en América Latina. Por lo tanto, se debe pensar en las cuestiones infraestructurales, por ejemplo, en dónde están los datos de los usuarios mexicanos. Porque han existido medidas, a nivel país, que han obligado a las plataformas a tener los datos en los países de los usuarios.

Por otro lado, el representante del sector de las empresas relacionadas con Internet planteó la necesidad de innovar en la materia y no caer en modelos regulatorios de otros sectores, por lo que planteó la necesidad de una política innovadora. Por ejemplo, trabajar con base en buenas prácticas, que son desarrolladas de manera abierta, de forma participativa a través de modelos multipartitos *-multistakeholder-*. De tal suerte, que una de esas prácticas ya no es “autorregulación” (porque no es la empresa regulándose, sino una moderación) a partir del control con la sociedad a través de los actores organizados representados en distintos modelos. Pero tampoco es una regulación formal. Entonces, son regulaciones que lo que hacen es simplemente obligar a la transparencia. Pero lo importante de estos mecanismos es que no se centran en cómo hacer las cosas.

En ese mismo sentido, afirmó que el alcance tiene que contemplar toda la diversidad del mercado y de las empresas de Internet, porque a veces se intenta regular pensando en dos o tres empresas, pero hay miles. Finalmente, también propone pensar en utilizar “[sandboxes](#)” regulatorios para medir los efectos o impactos de la regulación, especialmente los posibles efectos no deseados cuando se quiere promover la libertad de expresión, que en ocasiones generan efectos negativos, justamente, contra la libertad de expresión.

Igualmente, el representante de la comunidad técnica planteó que el punto de partida debe ser la neutralidad de la red, por lo que propone un “kit” de evaluación de impacto de políticas, regulaciones, prácticas del sector privado, que permiten hacer una evaluación de los impactos de las políticas que se instrumentan en los distintos estados, con la idea de garantizar que la Internet siga siendo abierta, estable, segura y globalmente conectada.

De igual forma, se reconoció que gracias al Internet y los redes sociales, muchos grupos han encontrado espacios de expresión que no tenían a través de los medios tradicionales de comunicación. Y eso, sin lugar a dudas, es un valor que se tiene que preservar. En esa lógica, también se recordó el principio de limitación de la responsabilidad de intermediarios, como uno de los valores a defender de la Internet, así como la innovación sin permiso previo.

Otra propuesta señalada por una ex-comisionada del IFT fue que, para entender el alcance de la regulación, se debe pensar en cartografiar la problemática, preparar diagnósticos y líneas de base, es decir, trazar todas las rutas que hay, para llegar al complicado punto de destino, porque el punto de destino es múltiple. Por ejemplo, es libertad de expresión, protección de datos, competencia, no abuso de poder mercado, no censura, en fin, una multiplicidad de derechos y bienes jurídicos. Por lo tanto, se debe identificar cuál es la conducta antisocial, es decir, cuáles son las preocupaciones y los riesgos, por ejemplo, cuál es la conducta antisocial que se quiere evitar o prevenir o sancionar, o, al contrario, cuál es el bien protegido, queremos evitar “fake news”, discursos de odio, publicidad engañosa, violencia contra mujeres, *bullying* entre niños, contenidos piratas -en cuestión de derechos de autor-, pornografía infantil. Lo que no se puede es tener más derechos en un ambiente en línea o menos derechos fuera de línea.

En cuanto a la identificación de las líneas de base, se debe realizar una evaluación por cada plataforma o medio social, por ejemplo, cuáles son sus términos y condiciones, cómo funcionan sus algoritmos, cómo se gobiernan, entre otras. Una vez identificados estos aspectos, según la problemática la deben atajar los distintos reguladores u organismos autónomos, por ejemplo, para el caso de la competencia el IFT, para protección de datos y privacidad el INAI. De tal suerte, que se diseñe una estrategia coordinada entre esas instancias especializadas que co-tutele esa regulación y poder aterrizar mecanismos de cumplimiento (“enforcement”).

Principales convergencias:

- a. El alcance de la regulación debe ser producto de diagnósticos rigurosos, diálogos abiertos y *multistakeholder* basados en estándares como los de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el caso de la libertad de expresión o los principios de Santa Clara para el caso de la moderación de contenidos.
- b. Una posible regulación debe pensar en un equilibrio entre proteger la privacidad de las y los usuarios de Internet, así como tener la capacidad de regular algunas acciones o conductas que quedan claramente fuera de la ley.
- c. Las regulaciones en aislamiento por países en estos temas pierden fuerza, ya que no hay instrumentos para garantizar su cumplimiento (“enforcement”). Se debe pensar en iniciativas en bloque regional o global.

Principal divergencia:

- d. El principal nudo en esta mesa fue identificar el punto límite que tienen las plataformas digitales para remover contenido y responder sólo a mecanismos de autorregulación, mientras que por otro lado, de igual forma, no hay consenso hasta dónde y cómo debe intervenir el Estado para garantizar el cumplimiento de la moderación de los contenidos.

Mesa 2 – Procedimientos y criterios de moderación privada

Las preguntas guía para la mesa de diálogo sobre procedimientos y criterios de moderación fueron: ¿Cómo deben ser definidos los criterios de moderación de contenido y de perfiles y cuentas? ¿Qué tipo de mecanismos de moderación pueden ser utilizados? Compatibilidad de los mecanismos con los estándares internacionales de libertad de expresión. Cómo garantizar sanciones proporcionales y graduales.

Estuvieron presentes participantes del sector público, academia y sociedad civil.

Respecto a los criterios de moderación, los participantes subrayan cuidados en los procesos de definición. En primer lugar, que es necesaria una base de principios para moderación de contenido, pero no es posible tener un manual único, las situaciones siempre dependen del contexto. Además, los criterios deben considerar cuestiones éticas, pero ser siempre compatibles con los estándares de derechos humanos. Es importante discutir cómo el test tripartito de legalidad, necesidad y proporcionalidad se aplica a las empresas privadas. Algunos temas delicados, como discurso de odio, dependen de una definición más clara. El Plan de Acción de Rabat, de las Naciones Unidas, es una referencia fundamental.

Hubo varias manifestaciones defendiendo que, para creación y utilización de criterios de moderación, son necesarios procesos con participación de las múltiples partes interesadas, con escucha de todos los involucrados –empresas, autoridades públicas, ONGs y organismos reguladores internacionales. Un participante de la sociedad civil defendió que la ventaja de dejar en las manos de las empresas la definición de los criterios de moderación es que ellas pueden modificar sus algoritmos y hacer adaptaciones de forma mucho más veloz.

Respecto a los procedimientos, se defendió que los procedimientos de moderación deben considerar siempre medidas proporcionales y graduales, y que aunque la cantidad de contenido publicado en las redes exija filtros iniciales de Inteligencia Artificial, hay que garantizar revisión humana. Una de las preocupaciones presentadas tiene que ver con la concentración de poder en las plataformas, que operan un mercado de dos lados – que atiende a usuarios y a los anunciantes.

Hay modelos interesantes de separación de funciones, en que la moderación no sería hecha por las empresas mismas, sino por otra empresa responsable. Podría ser definido un colegiado independiente para evaluar casos individuales, con criterios alineados a los términos de referencia y gobernanza que garantice decisiones expeditas y transparentes. La evaluación de casos emblemáticos, como última instancia de apelación, podría ser hecha por consejos como el Social Media Council propuesto por la ONG Artículo 19. De todas maneras, es preciso tener en cuenta que cualquier definición de regla debe considerar los diferentes tamaños y perfiles de las plataformas.

Respecto al proceso de regulación sobre criterios y procedimientos, fue destacada la preocupación de que reglas muy exigentes de moderación pueden generar un efecto silenciador, ya que por precaución legal las empresas pueden remover contenidos que no son ni ilegales ni dañinos. El efecto silenciador también puede venir de los gobiernos. De hecho, Artículo 19 trae en su informe anual de 2020 informaciones sobre 15 iniciativas legislativas impulsadas en México que podrían tener efecto negativo sobre la libertad de expresión, por inexactitud o alcance, e iban terminar con millones de contenidos siendo retirados.

Así, una observación ampliamente convergente es que no se debe confiar a autoridades administrativas decisiones sobre lo que puede o no estar en Internet. En este sentido, la regulación no debe ser sobre contenidos moderados, pero sobre procesos, de forma a garantizar políticas de transparencia, rendición de cuentas y competitividad.

Un participante de la sociedad civil opinó que la principal parte del trabajo debe ser por autorregulación. Estado y organismos independientes podrían estar por tras de criterios y mecanismos, y tal vez por última instancia para casos que no se pueda resolver de la forma más sencilla. Esta perspectiva no fue convergente.

Dos observaciones sobre temas fuera de los temas centrales de la mesa de diálogo merecen referencia. La primera es que el tema de la jurisdicción es clave en este debate, ya que los criterios de moderación de contenido, aunque definidos nacionalmente, tendrán impacto transfronterizo, pues los diálogos no se dan solamente internamente en los países, pero con parientes, amigos e interlocutores de todas las partes. La segunda observación es que el tema de la alfabetización mediática debe tener prioridad, ya que parte considerable del efecto de los contenidos depende del proceso de recepción por los usuarios.

Principales convergencias:

- a. Los retos del proceso de moderación privada deben ser promover derechos, maximizar libertades y proteger grupos vulnerables
- b. La moderación de contenido de casos individuales no debe pasar por evaluación de órganos administrativos o reguladores del poder ejecutivo. Puede haber regulación estatal sobre procesos de moderación, a partir de obligaciones establecidas por ley para las plataformas.
- c. El tratamiento de los casos individuales de contenidos puede eventualmente darse por órgano colegiado independiente de las empresas y del Estado, a ejemplo de los Consejos de Social Media propuestos por la ONG Artículo 19.
- d. Se debe tomar en cuenta la necesidad de invertir en procesos formales e informales de educación ciudadana para uso de las redes sociales y plataformas de intercambio de contenido, con alfabetización mediática informacional.

Principal divergencia:

- e. Hubo diferencia entre los participantes sobre grados de protección y obligaciones de las redes sociales y plataformas de intercambio de contenido. Mientras parte de los participantes considera que las plataformas deberían monitorear y moderar

contenido ilegal o dañino, otros consideraron que no debería haber obligación de moderación, pues eso incentivaría procesos de censura privada.

Mesa 3 – Modelo institucional de aplicación

La mesa 3 versó sobre el modelo institucional de aplicación lo cual incluyó dialogar sobre el papel de los gobiernos, de las empresas, de la sociedad civil, de la academia y del sistema de justicia. En esta mesa también se conversó sobre regímenes de autorregulación, corregulación y regulación pública, así como en relación a las responsabilidades y facultades de órganos públicos, consejos de empresas, entre otros. Participaron 12 personas que representaban distintos sectores tales como organizaciones de la sociedad civil nacionales y regionales, una asociación de empresas de Internet, autoridades mexicanas y personas dedicadas a la investigación, la consultoría y la academia.

Existió consenso entre las personas que participaron en esta mesa de que se requieren abrir espacios para el diálogo entre las múltiples partes, antes de emitir una legislación o regulación, debiendo dicho diálogo ser permanente y multipartita.

Hubo reconocimiento generalizado respecto a que hay múltiples situaciones y enfoques en cuestiones de plataformas digitales y moderación que incluso pueden necesitar soluciones diferentes. En ese sentido, se mencionaron la libertad de expresión y el derecho a la información con vertientes como el discurso de odio, las noticias falsas, la manipulación de la opinión pública y la censura; la violencia digital en general o en específico contra algún colectivo (p. ej. violencia contra la niñez o en razón de género); la privacidad de las personas y de sus datos; la comisión de delitos (p. ej. pornografía infantil, fraude).

Definir concretamente qué se quiere regular y por qué, fue también manifestado constantemente por quienes participaron en esta mesa. Esto serviría para identificar las posibles alternativas y los modelos institucionales para llevarlo a cabo, de acuerdo a lo expresado.

Existieron diferencias en cuanto a si debiera haber un régimen de regulación, corregulación o autorregulación. En general hubo coincidencia en señalar que es posible que cierta regulación sea necesaria en aspectos concretos (p. ej. la transparencia, la notificación a usuarios sobre la infracción cometida, la existencia de un procedimiento de apelación). Varios participantes de organizaciones de la sociedad civil y del ámbito de la investigación que se pronunciaron por un esquema de corregulación y se puntualizó la importancia de que exista evaluación, flexibilidad y adaptabilidad de la regulación que se llegare a expedir. Por otra parte, la representante de la industria de Internet en la región manifestó la relevancia de la autorregulación y los beneficios de esta, dado que cada plataforma cuenta con distintas reglas de convivencia según la vocación de estas (p. ej. una red social para atletas puede diferir de las redes sociales con mayor tamaño y presencia).

La regulación que se llegare a emitir, de acuerdo a diversos participantes de la academia, de organizaciones de la sociedad civil y de la autoridad, debe estar dirigida a conductas y procesos, mas no a los contenidos, ni a las compañías o al medio de comunicación. Además, hubo varios pronunciamientos para evitar el “copiar y pegar” regulación de otros países. Un participante de una organización de la sociedad civil propuso que la regulación se aplique sólo a plataformas dominantes, otro más de parte de la academia sugirió una moratoria legislativa para una

comprensión amplia del tema por parte de los legisladores y la posibilidad de que se hiciera un análisis de impacto legislativo previo a emitir regulación. Por otra parte, la participante del sector privado informó que el T-MEC ya prevé los principios a seguirse, además de que la Secretaría de Economía encabeza un esfuerzo con otras instituciones públicas para atender lo relativo a intermediarios y la responsabilidad de las plataformas.

Se discutió sobre el alcance de una posible regulación, en la que varios manifestaron que debe ser global porque hay efectos en territorios distintos al país que la emite y se sugirió como conveniente la posibilidad de una colaboración internacional.

En cuanto a lo relativo a que una entidad funja como autoridad en cuanto a redes sociales y plataformas digitales, los participantes estuvieron de acuerdo en que existen diferentes instituciones públicas en México con competencia diversa en aspectos que involucran a las plataformas digitales tales como el Instituto Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Federal de Competencia Económica, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Policía Cibernética, entre otros.

Se expresaron puntos de vista aislados por lo que respecta a la importancia de que la entidad tenga experiencia en derechos humanos, que exista coordinación y colaboración entre autoridades y que exista una presencia multipartita. Una participante de una organización de la sociedad civil refirió a diversos casos en que ya existe colaboración entre autoridades y plataformas digitales (p. ej. en violencia digital política de género, en pornografía infantil).

Hubo reconocimiento de la existencia de múltiples modelos de negocio de las plataformas digitales, por lo que deben estudiarse y entenderse antes de regular.

Existió consenso en cuanto a que la regulación debe respetar la Constitución, los tratados internacionales incluyendo el T-MEC y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Un participante de una organización de la sociedad civil fue enfático en su opinión de que si el Estado regula contenidos y los modera, violentaría la Constitución mexicana.

Se enunciaron algunos temas, sin profundizar, que se considera importante mencionar en esta relatoría: la importancia de la interoperabilidad para evitar barreras de salida a los usuarios, la existencia de barreras de salida de los usuarios, los efectos en la innovación por regular en el mundo digital, y el uso de herramientas automatizadas para una filtración inicial.

Principales convergencias:

- a. Deben abrirse espacios de diálogo multipartita, antes de emitir una legislación o regulación. Este diálogo debe ser permanente y multipartita.
- b. Reconocimiento de que hay múltiples situaciones y enfoques en relación a plataformas digitales y moderación que pueden necesitar soluciones diferentes.
- c. Debe definirse concretamente qué se quiere regular y por qué, con la finalidad de identificar las posibles alternativas y los modelos institucionales.
- d. La regulación que se llegare a emitir debe estar dirigida a conductas y procesos, mas no a los contenidos, ni a las compañías o al medio de comunicación.

- e. Los múltiples modelos de negocio de las plataformas digitales deben estudiarse y entenderse antes de regular.
- f. Existió consenso en cuanto a que la regulación debe respetar la Constitución, los tratados internacionales incluyendo el T-MEC y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Principales divergencia:

- g. Existieron posturas divergentes en cuanto a si debiera haber un régimen de regulación, correulación o autorregulación. Si hubiere regulación, no hay consenso sobre qué se debe regular y qué no, así como el contenido y alcance de la regulación.
- h. En cuanto a si una posible regulación debe ser nacional, regional o global, existieron posturas encontradas.

Puntos a explorar:

- i. Si la correulación o regulación debe aplicarse a todas las plataformas digitales o únicamente a las dominantes.
- j. Qué autoridad mexicana sería la competente para conocer de temas de plataformas digitales y moderación de contenidos.

Mesa 4 – Responsabilidad legal de intermediarios

El grupo sobre responsabilidad legal de intermediarios tuvo las siguientes preguntas disparadoras: ¿Las plataformas deben tener algún tipo de responsabilidad sobre contenido de terceros?, o ¿ser obligadas a un ‘deber de cuidado’? En qué medida las plataformas deben arbitrar directamente sobre la legalidad o nocividad del contenido. En qué medida deben tener libertad de moderación de contenidos ilegales o dañinos. ¿Deberían estar obligadas a vigilancia o monitoreo de contenidos ilegales?

Participaron del grupo cerca de 10 personas de los sectores privado, académico, técnico-científico y de la sociedad civil organizada.

Fue convergente la idea de que la no responsabilidad legal de intermediarios por contenidos de terceros ha sido un principio importante de protección de la libertad de expresión. Cualquier cambio debe ser hecha de manera muy cauta, ya que la imposición de responsabilidad legal en los intermediarios genera incentivo a la censura privada, por precaución legal.

Por otro lado, fue destacado que el hecho de que las plataformas no tengan responsabilidad por contenidos de intermediarios no debe ser visto como una carta blanca de libertad para moderación de contenidos, ya que puede haber censura indirecta. ¿Qué pasa cuando una plataforma toma una decisión que va en contra de los derechos humanos?, cuestionó una participante de la sociedad civil.

Esta contradicción entre no responsabilidad y poder de intervención fue subrayada por una participante ligada al sector público. Para ella, si el intermediario no tiene ninguna responsabilidad, entonces eso no es consistente con que ella decida bajo qué criterios un mensaje puede ser de odio o de incitación a la violencia.

En contrapunto, fue dicho que los regímenes de responsabilidad son fundamentales para generar los incentivos adecuados para la protección y garantía de los derechos humanos. En todos los casos, el régimen debe sujetarse a los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Cuando se adopta un régimen de responsabilidad, también se debe pensar en la implementación de las obligaciones derivadas.

La responsabilidad legal es un aspecto, pero se debe considerar la responsabilidad ética, ya que plataformas son poderosos intermediarios sobre los contenidos y son nuevos mediadores, así deben asumir responsabilidades y transparentar sus prácticas.

Además, si los algoritmos tienen capacidad de entregar a cada usuario lo que es de su mayor interés, también pueden tener la capacidad para advertir sobre el lenguaje de odio, elementos de lenguaje terrorista, las campañas de desinformación o de manipulación, el impulso de las teorías de la conspiración, etc. Un tema que debería tener atención especial es pornografía de venganza, por el grado de exposición de la víctima y difícil reparación. En Brasil, esta es una excepción a la no responsabilidad de intermediarios.

En los Estados Unidos, la sección 230 del Communications Decency Act provee una inmunidad sustantiva no sólo respecto a responsabilidad de contenido, sino también sobre las decisiones que ellos toman para modelarlos, al incluir la posibilidad de moderación, que permite limitar contenidos abusivos o violentos para niños. O lo que ellos denominaron contenidos cuestionables. En el caso mexicano, el T-MEC prácticamente cristaliza la sección 230 de los EUA en tratado internacional.

Ante a estos puntos de vista divergentes, hubo consenso sobre la necesidad de profundizar este debate sobre la libertad de moderación por las empresas. Se debe reconocer que las plataformas están en lugar de tensión y hay gente que espera que las plataformas hagan mayores esfuerzos de remoción por violación (copyright, discurso de odio, terrorismo) pero, por otro lado, hay quienes reclaman que ellas deberían tener más limitaciones en su libertad de moderación de contenidos.

Es necesario reconocer también que las grandes plataformas son solamente una parte de los intermediarios. Hay sitios de juegos, pequeñas plataformas de intercambio segmentado, millones de operaciones que tienen naturaleza distinta a del simple posteo de imágenes o videos, lo que demanda tratamiento específico.

Otro tema presentado en la mesa de diálogo fue de la necesidad de tener claro cuál es el bien jurídico que se está buscando proteger. Uno de los participantes de la comunidad técnico-científica ha destacado que, además de la integridad física de los usuarios, el bien superior de los niños, en particular, interesa también preservar la esfera pública, la discusión política como un bien jurídico supremo.

La mesa también se dedicó a discutir caminos para discutir los procesos de regulación. Un representante del sector privado afirmó que las leyes de los países son soberanas, pero se debería apostar en procesos de buenas prácticas a través de procesos multi stakeholder a nivel internacional. Para él, si se puede llegar a acuerdos de cuáles son las prácticas que deberían implementar las plataformas, no importa que tengan un apoyo legal o no, tienen el apoyo de la

legitimidad, del consenso, de la discusión entre múltiples partes interesadas. Si se alcanzan consensos, sería fácil implementarlos y crear los mecanismos de seguimiento para que se pueda verificar.

Representantes de la comunidad técnico-científica defendieron la importancia de garantizar procesos de evaluación de impacto de cualquier propuesta de regulación. Para eso, se debería partir de un cuadro de referencia sobre principios que necesitan ser protegidos. Una referencia podría ser el kit de herramientas que la Internet Society hizo público para apoyar evaluaciones de impacto. Hay allí un estudio de caso sobre responsabilidad de intermediarios y cómo las buenas y malas regulaciones pueden efectivamente socavar el funcionamiento de Internet y la estabilidad de la red.

Aun sobre los caminos a seguir, un representante del sector privado defendió que América Latina no debería buscar seguir ejemplos de los EEUU, de Europa o de China. La región es una región liberal que tiene la defensa de los derechos humanos como una prioridad, un valor compartido en la región. Y el otro objetivo que la región tiene es el desarrollo social, humano y económico. Para él, es necesario compatibilizar eso y desarrollar nuestras políticas públicas y nuestros marcos regulatorios de manera que contribuyan al logro de esos dos objetivos al mismo tiempo.

Fue propuesto, y apoyado por los participantes de la mesa de diálogo, la idea de una declaración de parsimonia legislativa – no aprobar ninguna propuesta por lo menos hasta el próximo Internet Governance Forum, que va ocurrir en Polonia o online a finales de noviembre de 2021.

Por fin, algunas observaciones puntuales hechas durante la mesa de diálogo son todavía dignas de nota. La primera es la importancia de políticas de competencia económica para ampliar la diversidad de criterios de moderación para los usuarios. También la posibilidad de constituir defensorías de la audiencia – con representación de académicos, tecnólogos y representantes del público cómo parte de un sistema de responsabilidad. Por último, es necesario que la alfabetización digital sea vista como una herramienta que de alguna manera promueve la autorregulación individual y la colectiva.

Principales convergencias:

- a. No debe haber responsabilidad de intermediarios por contenidos de terceros (Algunos participantes mencionaron que sería importante considerar posibles excepciones puntuales, como pornografía de venganza). Las obligaciones que sí puede haber son las de transparencia, debido proceso, mecanismos de apelación y, posiblemente, sobre procesos de moderación.
- b. Promover discusión sobre los límites de la libertad de moderación, especialmente sobre cómo lidiar cuando plataformas toman decisiones que van en contra de los derechos humanos.
- c. Promover procesos regionales, en América Latina, de discusión *multistakeholder*, para buscar acuerdos sobre buenas prácticas, que podrían ser legítimamente adoptadas si hubiera consenso.
- d. Formular una declaración de parsimonia legislativa – no aprobar nada por lo menos hasta el IGF Polonia.

- e. Garantizar procesos de evaluación de impacto de cualquier propuesta de regulación. Se debería partir de un cuadro de referencia sobre principios que necesitan ser protegidos. Una de las posibles herramientas es el material de ISOC para apoyar evaluaciones de impacto.
- f. América Latina debería buscar un camino para el tratamiento de los temas de Internet que compatibilice la defensa de los derechos humanos y el desarrollo social, humano y económico.

Mesa 5 – Transparencia y rendición de cuentas

Esta mesa se articula a partir del diálogo sobre la amplitud de medidas de transparencia que deberían ofrecer las plataformas. Las garantías legales para la transparencia. ¿Qué nivel y frecuencia de rendición de cuentas deben ser obligatorios?

Participaron representantes de distintos sectores como: organizaciones de la sociedad civil nacionales y regionales, asociaciones de las empresas de Internet, académicos, diputados y asesores del poder legislativo, así como consultores especializados en el tema.

En lo general en esta mesa hubo consenso en que las experiencias internacionales y las bases normativas deben de servir como punto de partida para la discusión sobre la transparencia y la rendición de cuentas. En ese sentido las organizaciones de la sociedad civil especializadas subrayan la importancia de recuperar los [principios de Santa Clara](#) como un marco de referencia necesario, aunque no suficiente. Además, de balancear dos intereses muy importantes en términos democráticos. Por un lado, los estándares de derechos humanos (libertad de expresión, privacidad, participación, acceso, etcétera), pero por otro lado, también siempre tomar en cuenta las particularidades específicas de la arquitectura abierta y global de Internet.

Otro punto en común fue que la discusión sobre la transparencia debe ser abierta -pensar en parlamento abierto, audiencias públicas-, participativa y *multistakeholder*, así como generar mecanismos horizontales y transversales entre las distintas instancias y actores involucrados.

Por otro lado, un representante de una organización especializada en derechos digitales estableció como propuestas concretas en relación con la transparencia tres puntos centrales. Los reportes de las principales empresas y de las plataformas que se han constituido como universos habilitadores de la libertad de expresión y del debate público, deben de mantenerse 1) abiertos bajo el principio o bajo la idea de la máxima publicidad, 2) con estadísticas desagregadas y 3) con la periodicidad máxima.

Igualmente, dicha organización, comentó que en relación a las solicitudes de remoción de contenidos por parte de las autoridades, toda esta información debe estar registrada y debe ser pública, es decir, aquellos en los que las autoridades se comuniquen con las empresas y piden remoción de contenidos o un manejo que sea relevante en términos de derechos humanos debe estar registrado, debe ser público y debe ser suficientemente desagregado para que las personas cuenten con la información necesaria para presentar, en dado caso, alguna apelación o recurso legal y también para que el público en general esté informado. Siempre tomando en cuenta las garantías relacionadas con la protección de datos personales y de datos sensibles.

Una ex-comisionada del IFT propuso, como punto de partida, definir la transparencia en un sentido muy amplio, pero centrada en una transparencia efectiva hacia las personas. No basta, por ejemplo, que se tenga acceso a términos de uso de autorización, de términos de privacidad si son muy complejos, muy extensos y se están cambiando continuamente para los usuarios que no podemos analizarlos a profundidad y estarles dando seguimiento continuamente. Por lo tanto, tienen que ser accesibles, simples, fáciles de entender. De igual forma, propone entender a la transparencia como un mecanismo regulatorio, con una perspectiva de regulación suave, también conocida como *“nudge”*, es decir, como un empujón hacia dónde se quiere dirigir el uso del funcionamiento de las plataformas. Por ejemplo, puede servir para mejorar la protección de los derechos de los usuarios si las redes son transparentes en cuanto al para qué se usan sus datos, para qué se han usado, cómo se han procesado, a quién se le han comunicado los datos, los usuarios tienen derecho a saber estas cuestiones y pueden empoderarse para proteger sus derechos.

También se planteó la paradoja de la transparencia, porque cuando llegamos a ser completamente transparentes, algunos de los objetivos que perseguimos, ya no se protegen, por ejemplo, se puede tener un efecto muy nocivo con relación a la competencia con demasiada transparencia, entonces, también hay que tener esto en mente al diseñar las obligaciones de transparencia.

Otra idea que se planteó fue que para conseguir la transparencia no necesariamente se necesita una ley, sino que también se puede pensar en mecanismos como códigos de conducta, normas, acuerdos, certificaciones, es decir, buscar formas innovadoras, creativas y que ya se aplican en otros ámbitos, como los [“sandboxes” regulatorios](#). Esto con el objetivo de obtener información de impacto y medir el efecto que está teniendo. En definitiva, lo que se busca es no estrangular con normas a las plataformas, pero tampoco que se relaje la protección de los derechos humanos de los usuarios.

Desde la academia, también se puso sobre la mesa la discusión sobre el diseño técnico del producto -pensando en Facebook-, por ejemplo, transparentar cómo operan sus políticas con respecto a la desinformación, se sabe que tienen sus políticas para la regulación de contenidos, para la moderación de contenidos y también tienen las llamadas políticas de la comunidad. Pero los usuarios no sabemos cómo opera esta gobernanza de la plataforma y cómo la articulan. De tal forma, que se necesita transparentar ese proceso en su conjunto.

Otra idea significativa que planteó una organización de la sociedad civil fue que se debe pensar a las plataformas no solamente como sujetos que tienen responsabilidades frente a los derechos humanos, sino que deben de ser pensados como sujetos obligados que pueden violar derechos humanos. Sin embargo, la pregunta es cómo deben establecerse los marcos de responsabilidades para esos sujetos no estatales, ya que también están obligados a garantizar los derechos humanos.

En la mesa también se estableció que la transparencia, es apenas el primer escalón de la problemática, ya que abre la siguiente discusión: ¿qué hacemos con la información? y ¿cómo empezamos a articular un principio de participación democrática con las plataformas y sus políticas?

Una representante del poder legislativo se refirió a la Convención Americana de Derechos Humanos en lo relativo a que toda persona tiene derecho a [la libertad de pensamiento y de expresión](#). Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir, difundir informaciones e ideas, ya sea oralmente, por escrito, a través de nuevas tecnologías de información, el cual no puede estar sujeto a la censura previa, sino a las responsabilidades interiores expresamente fijadas por la ley. Por lo que las plataformas digitales tienen que ceñirse a estos principios en aras de rendir cuentas y ser lo más transparentes posible con su información.

De igual forma, una legisladora federal planteó que es urgente establecer mecanismos de control que acoten el poder de las plataformas (redes sociales) para que no sean los propietarios, en última instancia, quienes decidan sobre cuáles contenidos son correctos y cuáles deberían ser omitidos o censurados. Por lo que subrayó que se requiere urgentemente de una normatividad que proteja a los usuarios, que amplíe su libertad de expresión y que garantice de igual forma su privacidad.

Es decir, la idea de regular busca que las plataformas rindan cuentas sobre sus acciones, lo que puede traducirse en un mayor y mejor control democrático y de supervisión de las plataformas.

Otro argumento para normar la transparencia fue que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede quedar sujeto al arbitrio de particulares, el Estado debe y está obligado a proteger ese derecho y a pedir cuentas dentro de un marco de los propios derechos fundamentales.

Por lo tanto, la legisladora argumentó que las medidas de transparencia que deberían de ofrecer las plataformas no deben de reducirse, entonces, a un asunto contractual. El sistema legal en México reconoce la voluntad de las partes y no pueden estar por encima de la ley, mucho menos tratándose de derechos fundamentales, como es la libertad de expresión.

Otro punto que se subrayó es el hecho de que los redes sociales hayan llevado a extremos alarmantes sus mecanismos de publicidad y ventas, a través de la utilización de los perfiles de los usuarios, a quienes se vulnera, cada vez más, su privacidad. Y son sometidos a un bombardeo interminable de publicidad, muchas de las veces engañosa también. De ahí la necesidad de poner límites a estas empresas, con el único objetivo de cuidar los derechos de los usuarios de abusos, así como de evitar que su libertad expresión sea coartada de manera unilateral por las empresas. Ante este panorama, la diputada señaló que una medida sería someter estas exigencias a un parámetro de control constitucional, para ver que sean compatibles con principios fundamentales, la libertad de expresión, el libre desarrollo del pensamiento, protección a la integridad personal, debido proceso y legalidad entre otros. la transparencia y la rendición de cuentas están por encima de los intereses particulares.

Principales convergencias:

- a. La discusión sobre la transparencia debe ser abierta -pensar en parlamento abierto, audiencias públicas-, participativa y *multistakeholder*, así como generar mecanismos horizontales y transversales entre las distintas instancias existentes y actores involucrados.
- b. Para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de las plataformas no necesariamente se necesita una ley, pueden implementarse mecanismos innovadores

como certificaciones, acuerdos, códigos de conducta, etc. Sin embargo, de igual forma no se debe descartar *a priori* la posibilidad de legislar en la materia.

Principal divergencia:

- c. Un nudo de la discusión de esta mesa es que hay voces que sostienen que el Estado es la instancia que debe garantizar a través de un mecanismo regulatorio la transparencia y rendición de cuentas de las plataformas para garantizar la libertad de expresión y privacidad de los usuarios, mientras que por otro lado, hay opiniones que plantean que no necesariamente debe ser de esa forma y que se pueden implementar otros mecanismos de acompañamiento y participación entre las plataformas y los distintos actores involucrados.

Punto para explorar:

- d. Otro tema fundamental que se puso sobre la mesa, es el tema de la transparencia de los algoritmos, en el sentido de que no se sabe cómo funcionan los algoritmos de las principales plataformas y los costos o las repercusiones que tienen frente a derechos, como el derecho de no discriminación y el derecho de acceso a servicios y bienes básicos, que solo pueden resolverse y solo pueden empezar a discutirse a partir de una transparencia algorítmica.

Mesa 6 – Apelación, defensa y debido proceso

La mesa 6 versó sobre el tema del debido proceso, el de derecho a una defensa y la posibilidad de apelar decisiones por parte de las plataformas digitales de moderación. ¿Qué garantías deben ser dadas al usuario en el proceso de moderación de contenido, de cuentas y perfiles? ¿Es aplicable la analogía al debido proceso legal para el proceso interno de moderación? ¿Cómo garantizar el derecho a defensa efectiva de los usuarios frente a decisiones de las plataformas? Participaron 10 personas que representaban distintos sectores tales como organizaciones de la sociedad civil nacionales y regionales, una asociación de empresas de Internet, autoridades mexicanas y un abogado latinoamericano.

Existió reconocimiento, en general, de que el respeto y la protección de los derechos humanos van más allá de ser obligaciones únicamente de los gobiernos, por lo que también comprometen a las entidades privadas.

Por cuanto hace a los términos de servicio, políticas o normas comunitarias (en adelante referidas como “Términos/Políticas de Servicio”), en la mesa se tuvieron diferentes consideraciones y propuestas.

Varios participantes de organizaciones de la sociedad civil y de las autoridades mexicanas afirmaron que los Términos/Políticas de Servicio deben estar redactados en el idioma de los usuarios, con lenguaje sencillo y comprensible, y deben cumplir con los estándares de derechos humanos. Algunos propusieron que dichos Términos/Políticas de Servicio sean creados con participación multipartita y expresaron su preocupación porque las plataformas digitales modifican los Términos/Políticas de Servicio, lo cual puede permitir que los ajusten según el caso concreto que estén resolviendo. Otro participante de autoridades mexicanas sugirió considerar que existan elementos mínimos a cumplir para los Términos/Políticas de Servicio, que se presenten para una toma de nota ante alguna autoridad para darle publicidad y que los usuarios puedan consultarlas.

En contraste con las anteriores posturas, la representante de las empresas privadas señaló que si la autoridad impone los Términos/Políticas de Servicio se reducirán los derechos de los usuarios, además de que sería negativo que se establezcan reglas basadas en casos específicos pues afectarían a plataformas diferentes y a la innovación. De ahí que su propuesta es lo que denominó *puerto seguro* en el que las plataformas contemplan los casos que pueden suceder, las acciones a adoptar, protegiendo los derechos de unos sin afectar los del otro.

El debido proceso debe respetarse en los procedimientos seguidos para evaluar si un contenido debe o no ser removido, si una cuenta debe o no ser suspendida o cancelada, según lo expresado por varios participantes de organizaciones de la sociedad civil y de autoridades mexicanas. Dentro del debido proceso se propusieron, al menos, los siguientes elementos: que la persona sea llamada al procedimiento (emplazamiento) y que tenga garantía de audiencia; que tenga la oportunidad de ofrecer pruebas y presentar alegatos; que reciba una resolución del caso que resuelva los puntos controvertidos; y que tenga la posibilidad de apelar la resolución. Asimismo, se sugirió que los procedimientos señalen los plazos dentro del procedimiento y aquellos para recibir una respuesta para evitar incertidumbre en los usuarios.

Para un debido proceso, hubo coincidencia en general que debe informarse al usuario sobre las razones de la remoción del contenido o de la suspensión de la cuenta, indicando específicamente qué cláusula de los Términos/Políticas de Servicio se infringió. Algunos participantes mencionaron la importancia de que la remoción de contenidos no sea únicamente con base en los Términos/Políticas de Servicio, sino que además respeten estándares de derechos humanos.

Un participante de una organización de la sociedad civil hizo énfasis en que, dado que la razón para suspender una cuenta o remover un contenido puede ser por un amplio rango de razones que pueden ir desde spam hasta amenazas de muerte, es importante que se identifique la razón y en el idioma del usuario. Asimismo, este participante propuso que si una plataforma ofrece reinstalar la cuenta al usuario -una vez que el usuario borra los contenidos que se presume infractores- debe indicar las consecuencias como, por ejemplo, si eso implica que se acepte la culpabilidad o si con un cierto número de faltas se suspenderá la cuenta de manera definitiva.

En particular, respecto a la remoción de contenidos de plataformas digitales y de webhosts, hubo coincidencia entre varios participantes de organizaciones de la sociedad civil y de autoridades mexicanas en que sólo puede darse en casos debidamente justificados de delitos como la pornografía infantil o el terrorismo. Una participante de una organización de la sociedad civil además refirió casos en que se han removido contenidos a partir de denuncias de personas que no existen, por lo que sugirió que debe de poderse constatar quién es el denunciante para una debida defensa.

La apelación se consideró como algo indispensable y que debe estar a cargo de partes independientes o un consejo externo con especialización en derechos humanos. Adicionalmente, se propuso que se puedan establecer los requisitos para acceder a la apelación, pues hoy día -en las plataformas en las que existe apelación- no se sabe cuándo un caso puede llegar o no a revisarse por el consejo de apelación. Un participante de una organización de la sociedad civil reiteró lo relativo a la apelación que está en el capítulo 5 del documento Estándares para una Regulación Democrática de las Grandes Plataformas que Garantice la Libertad de Expresión en Línea y una Internet Libre y Abierta de Observacom (2020).

Se expresó de manera reiterada que es importante que los usuarios puedan acceder de manera sencilla, sin costos, ni necesidad de gastos, a los procedimientos para permitir que cualquier persona lo haga. Además, debe existir la posibilidad de que los usuarios accedan a la justicia que imparten las autoridades locales de la jurisdicción donde esté el usuario y se debe prohibir que los mecanismos internos de las plataformas impidan el acceso a la justicia u obliguen a la renuncia de los usuarios a buscar en su país la tutela judicial.

Principales convergencias:

- a. El respeto y la protección de los derechos humanos son obligaciones tanto de los gobiernos como de las entidades privadas.
- b. El debido proceso debe respetarse en los procedimientos seguidos para evaluar si un contenido debe o no ser removido, si una cuenta debe o no ser suspendida o cancelada.
- c. Debe informarse al usuario sobre las razones de la remoción del contenido o de la suspensión de la cuenta, indicando específicamente qué cláusula de los Términos/Políticas de Servicio se infringió.

- d. La remoción de contenidos debe ser únicamente en casos debidamente justificados de delitos como la pornografía infantil o el terrorismo.
- e. La apelación es algo indispensable y que debe estar a cargo de partes independientes o un consejo externo con especialización en derechos humanos.
- f. Los usuarios deben poder acceder de manera sencilla, sin costos, ni necesidad de gastos, a los procedimientos para permitir que cualquier persona lo haga. Además de que deben poder acceder a la justicia local.

Principal divergencia:

- g. En cuanto a los Términos/Políticas de Servicio de las plataformas digitales, existieron diferentes posturas que van desde la existencia de mínimos a cumplir y una toma de nota por una autoridad hasta la postura en que las plataformas son quienes establecen casos que pueden presentarse y las acciones que adoptarán.

Punto a explorar:

- h. ¿Cuáles deben ser los mínimos que se incluyan para que se considere que se cumple el debido proceso?

Conclusiones

1. La regulación sobre procesos de moderación de contenidos por las plataformas digitales debe ser producto de diagnósticos rigurosos, diálogos abiertos y *multistakeholder*, y debe estar basada en estándares internacionales de las Naciones Unidas –como el test tripartito de validez de limitaciones a la libertad de expresión (legalidad, necesidad y proporcionalidad) y el test de Rabat para evaluación de discurso de odio– y de los organismos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
2. El respeto y la protección de los derechos humanos son obligaciones tanto de los gobiernos como de las entidades privadas. En este sentido, los retos del proceso de moderación privada deben ser promover y proteger derechos humanos, con atención especial a grupos vulnerables y maximizar libertades.
3. Una premisa del debate sobre regulación es el reconocimiento de que hay múltiples situaciones y enfoques en relación con las plataformas digitales y moderación que pueden necesitar soluciones diferentes, que deben llevar en cuenta tamaño y poder de mercado de las empresas y naturaleza de los servicios.
4. Sigue habiendo posiciones diferentes sobre el énfasis a la autorregulación o a procesos de regulación pública, o aun a procesos de corregulación, en que hay parámetros legales aplicados por el sector privado y monitoreados por el sector público. Los debates pasaron por los límites y riesgos de cada modelo, como los límites de eficacia de la autorregulación o los riesgos de control gubernamental sobre procesos de regulación de contenido.
5. El punto central y de más amplia concordancia es la necesidad de ampliar la transparencia de los criterios, procesos y decisiones de moderación de contenidos por las plataformas, realizados tanto por humanos como por algoritmos. Sobre esta agenda, parece haber bastante espacio para avanzar.
6. Hay un razonable acuerdo sobre la idea de que haya regulación sobre los procesos de moderación (“regulación de procesos”), lo que podría incluir, además de los temas de transparencia, definiciones sobre rendición de cuentas, posibilidades de apelación y garantías de debido proceso para los usuarios. Estas definiciones podrían ser hechas por ley o por mecanismos como acuerdos y códigos de conducta. A su vez, hubo poco apoyo a procesos de regulación pública que se dediquen a evaluar contenidos individualmente.
7. El hecho de que la regulación sobre determinados temas sea consensual no es suficiente aún para acordar cómo debe ser esa regulación. En ese sentido, las mesas de diálogo discutieron detalles sobre grados de transparencia, formas de rendición de cuentas, cuál debería ser el debido proceso y los mecanismos de apelación, y sobre la necesidad de respuestas graduales y decisiones proporcionales, que tengan como centro la protección a los derechos de los usuarios.

8. El acuerdo en la distinción entre regulación de procesos y regulación de contenidos, sin embargo, no resuelve todas las cuestiones y deja puntos en abierto para ser profundizados en otras etapas de este proceso de diálogo. Algunas cuestiones que se plantearon en estas actividades fueron: ¿cómo será evaluada la adecuación de los criterios establecidos por las empresas a los estándares internacionales de derechos humanos? ¿Debe haber un proceso regional liderado por la CIDH/OEA? ¿Debe haber definición legal de los criterios generales que guíen los términos de servicio de las plataformas? ¿Quién debería evaluar la compatibilidad de las políticas de las plataformas con los estándares internacionales?

9. Otro asunto discutido en este proceso de diálogo, y que debe ser objeto de exploración posterior, es la posibilidad de que haya mecanismos independientes de evaluación/apelación de casos individuales emblemáticos, con organismos que sean especializados en derechos humanos e independientes de las empresas y del Estado, pero que tengan la autoridad reconocida por las plataformas digitales.

10. La no responsabilidad legal de los intermediarios por contenidos de terceros tuvo amplia aceptación entre los participantes, aunque se apuntan posibles excepciones puntuales. Sin embargo, no hay consenso en la discusión sobre los límites de libertad de la moderación por iniciativa propia, especialmente en casos de decisiones que van en contra de los derechos humanos. Mientras parte de los participantes defiende que la libertad de moderación es importante para crear ambientes saludables de discusión pública, otra parte cree que los procesos de moderación deberían limitarse a casos claramente ilegales o que generen daños irreparables, para que no se configuren como formas de censura privada.

11. Respecto a la autoridad de aplicación, hay consenso sobre la necesidad de garantizar independencia y capacidad técnica e institucional de los organismos que van a aplicar la regulación. Pero hay muchas dudas sobre la pertinencia de aprovechar órganos de regulación de telecomunicaciones (como el IFT) para ser la autoridad de aplicación de regulación sobre procesos de moderación en redes sociales. En cualquier caso, debería haber una separación de funciones entre el organismo que desarrolle los parámetros de actuación y la fiscalización y aplicación de los mismos. El propio órgano administrativo tendría que apoyarse en un enfoque de múltiples partes para garantizar la legitimidad de esos parámetros y decisiones.

12. La relevancia de la alfabetización digital surgió como tema con fuerte acuerdo, aunque no fuera un asunto inicialmente parte del proceso de diálogo. En este sentido, se consideró la necesidad de invertir en procesos formales e informales de educación ciudadana para uso de las redes sociales y plataformas de intercambio de contenido, con alfabetización mediática informativa.

13. Sobre las estrategias de seguimiento, uno de los caminos con amplia aceptación es que organismos multilaterales como CIDH/OEA y UNESCO, puedan promover procesos en América Latina de debate con participación de todas las múltiples partes interesadas, para buscar acuerdos sobre buenas prácticas, que podrían ser legítimamente adoptadas si hubiere consenso. Parte de los participantes cree que se debería avanzar en esta dirección antes de avanzar en los procesos de regulación nacional.

Referencias

Contenido integral del seminario, días 12 y 24 de marzo de 2021:

<https://www.youtube.com/playlist?list=PL-SV0KQqZNUlsv1ItjvybMdBWshQtasxK>

Referencias institucionales indicadas por los participantes:

AMEDI (2021) 10 principios democráticos para preservar la libertad de expresión en las redes sociales. Recuperado de: <https://www.amedi.org.mx/10-principios-para-preservar-la-libertad-de-expresion-en-las-redes-sociales-de-forma-democratica/>

Artículo 19 (2019) The Social Media Councils: Consultation paper. Recuperado de: <https://www.articulo19.org/resources/social-media-councils-consultation/>

Artículo 19 México

<https://articulo19.org/reclamos-de-derechos-de-autor-son-utilizados-para-eliminar-contenidos-periodisticos-y-de-activistas-en-america-latina/>

Artículo 19 México

<https://articulo19.org/libertadnodosponible/>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2000) Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión. Recuperado de:

<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosLE.asp>

ESPAÑA. Consulta Pública para la elaboración de una Carta de Derechos Digitales.

https://portal.mineco.gob.es/es-es/ministerio/participacionpublica/audienciapublica/Paginas/SEDIA_Carta_Derechos_Digitales.aspx

ISOC. Cuadro de referencia sobre las propiedades críticas de Internet.

<https://www.Internetsociety.org/es/resources/doc/2020/Internet-impact-assessment-toolkit/critical-properties-of-the-Internet/>

ISOC. Kit de herramientas de evaluación de impacto.

<https://www.Internetsociety.org/issues/Internet-way-of-networking/Internet-impact-assessment-toolkit/>

ISOC. Caso de uso del toolkit para el tema de responsabilidad de los intermediarios.

<https://www.Internetsociety.org/es/resources/doc/2020/Internet-impact-assessment-toolkit/use-case-intermediary-liability/>.

Organización de Estados Americanos (OEA). CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

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

The Santa Clara Principles. On Transparency and Accountability in Content Moderation. Disponible en: <https://santaclaraprinciples.org/>

UNESCO (2019) Indicadores de la UNESCO sobre la universalidad de Internet: marco para la evaluación del desarrollo de Internet. Recuperado de:

<https://unesdoc.UNESCO.org/ark:/48223/pf0000367860?posInSet=1&queryId=a385e3be-51e3-4fab-adb4-e2fc12eb3ae8>

UNESCO y UIT Broadband Commission. Balancing Act: Countering Digital Disinformation While Respecting Freedom of Expression.

<https://www.broadbandcommission.org/publication/balancing-act-countering-digital-disinformation/>

Obras autorales indicadas por los participantes:

Alejandro Pisanty. Open Internet Governance: The 6F Framework And COVID-19.

<https://www.medianama.com/2020/05/223-open-Internet-governance-6f-framework/>

Divina Frau-Meigs, Irma Velez, Julieta Flores Michel. Public Policies in Media and Information Literacy in Europe. [https://www.routledge.com/Public-Policies-in-Media-and-Information-Literacy-in-Europe-Cross-Country/Frau-Meigs-Velez-Michel/p/book/9781138644373#:~:text=Public%20Policies%20in%20Media%20and%20Information%20Literacy%20in%20Europe%20explores,Literacy%20\(MIL\)%20across%20Europe](https://www.routledge.com/Public-Policies-in-Media-and-Information-Literacy-in-Europe-Cross-Country/Frau-Meigs-Velez-Michel/p/book/9781138644373#:~:text=Public%20Policies%20in%20Media%20and%20Information%20Literacy%20in%20Europe%20explores,Literacy%20(MIL)%20across%20Europe)

José Luis López Aguirre. El ágora en la nube: Hacia la conformación de una agenda cívica en la era digital. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/294729050_El_agora_en_la_nube_Hacia_la_conformacion_de_una_agenda_civica_en_la_era_digital

Sarah T. Roberts. Behind the Screen: Content Moderation in the Shadows of Social Media. Yale University Press, 2019

Material complementario

¿Qué es un sandbox regulatorio? Disponible en: <https://www.bbva.com/es/que-es-un-sandbox-regulatorio/>