



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

# Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información

# 6

ISSN: 2301-1424

## Internet y la libertad de expresión

**Andrew Puddephatt**

En cooperación con:

**RELE**  
Relatoría Especial para la  
Libertad de Expresión

Publicado en 2016 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia) y la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Oficina de UNESCO en Montevideo, (Luis Piera 1992, Piso 2, 11200 Montevideo, Uruguay).

© UNESCO 2016

ISSN 2301-1424



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

Título original: *Freedom of expression and the internet*. Publicado en 2016 por la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Oficina de UNESCO en Montevideo, (Luis Piera 1992, Piso 2, 11200 Montevideo, Uruguay).

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

Este Cuaderno de Discusión de Comunicación e Información fue coordinado por la Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Oficina de UNESCO en Montevideo; la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de las Naciones Unidas; con el apoyo del Instituto DEMOS y la Fundación Ford.

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

Coordinación editorial:

Catalina Botero  
Guilherme Canela Godoi  
Frank La Rue  
Anabella Rivera

Diseño gráfico, de cubierta y maquetación: María Noel Pereyra  
Gráfico de cubierta: Freepik.com

# Internet y la libertad de expresión

**Andrew Puddephatt**

*‘Los derechos de las personas  
también deben estar  
protegidos en Internet’*

*Resolución del Consejo de Derechos  
Humanos de la ONU, 2012*

## **Coordinación:**

Oficina Regional de Ciencias de la UNESCO para América Latina y el Caribe / Oficina de UNESCO en Montevideo;

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de las Naciones Unidas

## Una invitación al debate

Hace más de tres siglos, el pensador, poeta y político británico John Milton publicó uno de los textos más importantes y conocidos contra la censura: *Aeropagítica*. El mismo fue uno de los catalizadores de un importante debate sobre la protección de la libertad de expresión y de prensa.

Mucho siglos antes de él, los griegos produjeron sólidas discusiones sobre la importancia de la *doxa* (opinión) para la democracia.

Los debates sobre la centralidad de la libertad de expresión y del acceso a la información y al conocimiento para las democracias, para el desarrollo, la protección y promoción de otros derechos humanos no son para nada una novedad.

Sin embargo, no hay duda que el advenimiento de las nuevas tecnologías de la comunicación e información, particularmente la expansión de la Internet, ofrecen una dimensión singular e inédita a estas discusiones.

Las repercusiones en el sistema de protección y promoción de los derechos humanos, la consolidación de las democracias, el desarrollo, la toma de decisiones, las políticas públicas y, al fin del día, en la vida cotidiana de cada ciudadano y ciudadana son sin precedentes.

El avance de las sociedades del conocimiento está íntimamente conectado a la profundización de las discusiones sobre el derecho a la libertad de expresión y al acceso universal a la información en mundo cada vez más conectado. Libertad de prensa, desarrollo de los medios, privacidad, el rol de las TIC en las políticas públicas, gobiernos abiertos, protección documental, alfabetización mediática e informacional, son algunos de los muchos temas que están sobre el tapete.

La Oficina de la UNESCO en Montevideo, buscando intensificar la función de laboratorio de ideas de la Organización, ofrece a sus stakeholders estos Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información.

Producidos por los principales expertos en cada tema, el objetivo central es ofrecer insumos para que tomadores de decisión y formuladores de políticas públicas puedan tener en cuenta distintos ángulos de los asuntos que están en el orden del día de la agenda internacional, siempre teniendo como eje conductor los estándares internacionales existentes.

No se pretende ofrecer la última palabra. Al contrario, lo que se desea es contribuir a un debate cada vez más informado y plural sobre cuestiones centrales de ayer, hoy y mañana.

¡Buena lectura!

## Prólogo

### Internet y libertad de expresión: Nuevos desafíos para los principios consolidados a nivel internacional

Los profundos cambios en el escenario político, social, cultural y económico, tanto tecnológicos como de otro tipo, generan preguntas insoslayables acerca de la capacidad de la humanidad para continuar protegiendo y promoviendo los derechos humanos tal como se definen en la Declaración Universal de 1948.

Lo mismo sucede con los fuertes cambios que el advenimiento de Internet (y todo lo que se encuentra bajo su órbita y en su interior) ha causado y está causando en el ecosistema global de las comunicaciones y, en consecuencia, en la garantía del derecho humano a la libertad de expresión. Sin embargo, es importante destacar el acierto con que se redactó el artículo 19 de la Declaración Universal:

*Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, **por cualquier medio de expresión.***

Adviértase que las mentes detrás de la Declaración no se limitaron a las tecnologías de la comunicación disponibles en el momento de la elaboración y aprobación de este documento fundamental. En cambio, señalaron explícitamente que los principios allí definidos continuarían teniendo validez independientemente de los cambios tecnológicos que pudieran tener lugar.

Esta apuesta no es menor. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que existen problemas reales en la aplicación de estos principios cuando se analiza en detalle el ecosistema de las comunicaciones que se estructura a partir de Internet.

Es por ello que, en su declaración conjunta de 2011, los relatores especiales para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, destacaron la importancia del debate sobre Internet y la libertad de expresión, reafirmando los principios establecidos por el derecho internacional y llamando la atención sobre aspectos específicos de la discusión, como ser: la responsabilidad de los intermediarios, el filtrado y el bloqueo, la responsabilidad penal y civil, la neutralidad de la red y el acceso a Internet.

En 2015, la Conferencia General de la UNESCO validó el concepto de la universalidad de Internet, que sostiene que son cuatro los pilares fundamentales para el desarrollo general de la red: a) los derechos humanos; b) la apertura; c) la accesibilidad, y d) la participación de múltiples partes interesadas.

Estos son algunos de los problemas que Andrew Puddephatt aborda de manera brillante en las siguientes páginas.

¡Buena lectura!

Los editores

## Contenido

|                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| Una invitación al debate.....                                          | 5  |
| Prólogo .....                                                          | 7  |
| Resumen ejecutivo .....                                                | 11 |
| Executive Summary .....                                                | 13 |
| Resumo ejecutivo .....                                                 | 15 |
| <br>                                                                   |    |
| 1. Internet y los medios de comunicación.....                          | 17 |
| 2. Después de la imprenta .....                                        | 17 |
| 3. El origen de Internet.....                                          | 18 |
| 4. Internet está cambiando el derecho a la libertad de expresión ..... | 19 |
| 5. Cambios y desafíos.....                                             | 20 |
| 6. Nuevas herramientas para la libertad .....                          | 22 |
| 7. Afrontar el desafío.....                                            | 22 |
| El desafío jurisdiccional .....                                        | 22 |
| El desafío de política pública .....                                   | 23 |
| 8. Gobernanza de Internet.....                                         | 23 |
| Definición de las políticas públicas en línea – Globales .....         | 24 |
| Definición de las políticas públicas en línea – Nacionales.....        | 25 |
| 9. Recomendaciones .....                                               | 26 |
| La infraestructura.....                                                | 26 |
| Las aplicaciones.....                                                  | 27 |
| El contenido .....                                                     | 28 |
| Los aspectos sociopolíticos.....                                       | 30 |
| El abordaje de las desigualdades .....                                 | 31 |
| 10. Conclusión .....                                                   | 32 |

## Resumen ejecutivo

El internet es una poderosa tecnología con grandes repercusiones para la libertad de expresión. Su interactividad permite que las personas se conviertan en creadoras, co-creadoras, mantenedoras o editoras, más allá de simples consumidoras de contenidos, mientras las comunicaciones ocurren entre pares y no como una jerarquía. La internet tampoco ha sido construida con un dibujo centralizado – cualquier persona puede contribuir a ella. Es un ambiente dinámico, modelado con base en la innovación y sin la necesidad de permisiones; un ambiente adaptativo que está en continua transformación, semejante a un ecosistema orgánico en evolución.

Para la libertad de expresión, el internet genera:

- Nuevas habilidades de creación, conservación y edición de contenidos, que proporcionan nuevas posibilidades para la realización de la integridad y de las capacidades humanas;
- Nuevas habilidades de organización y movilización, propiciando una fuerte fundamentación buscar otros derechos y libertades, por ejemplo la libertad de asociación; y
- Nuevas habilidades de innovación y generación de actividad económica y desarrollo.

El internet ‘democratiza’ la libertad de expresión, dando a los usuarios la capacidad de circunvalar los controladores formales de acceso y actuar como portavoces públicos de sus propias visiones.

En la historia, los medios y tecnologías de comunicación han sido distintamente reglados, pero esas separaciones se han tornado cada vez menos relevantes. La infraestructura misma vivencia una convergencia e se torna más interdependiente. El espectro es utilizado para las transmisiones de TV, radio y redes 3G y 4G. Hay una interdependencia de los actores, desde los proveedores de telecomunicación hasta proveedores de redes sociales y generadores de contenidos, como las empresas tradicionales de noticias y televisión. Esa convergencia caótica genera un ambiente que no puede ser fácilmente enmarcado, ni comprendido o, por fin, reglado.

Hay también nuevos desafíos. En el mundo digital, es posible controlar y manipular los contenidos por medio de las tecnologías que los suministran, e por ello los defensores de la libertad de expresión deben entender el potencial que la tecnología misma tiene para censurar el discurso. Muchos Estados buscan censurar contenidos o crear una cultura de autocensura, por medio del monitoreo técnico de la actividad *on-line* o vigilancia de la internet. Una vez que el internet es construido y mantenido por el sector privado, los contenidos pueden ser removidos por las empresas sin la posibilidad de recurso a la ley, propiciando una forma de censura privatizada.

Hay dos desafíos centrales en el camino de los defensores de la libertad de expresión en el mundo digital: el desafío jurisdiccional y el desafío de políticas públicas.

En el ámbito de la jurisdicción *off-line*, hay estándares internacionales que limitan aceptablemente el libre discurso. A su vez, el internet es un medio global que no se deja detener por las fronteras nacionales. El resultado es un mosaico de leyes y límites al internet y sus aplicaciones. Hay una necesidad urgente de desarrollar y aplicar normas globales que puedan proteger la libertad de expresión *on-line*, para proporcionar una base de referencia para el reglamento en nivel doméstico.

En materia de políticas públicas, el Relator Especial de la ONU sobre la Libertad de Expresión ha elaborado un informe en 2011 para el Consejo de Derechos Humanos de la ONU con un análisis del impacto de la internet sobre la libertad de expresión y especificando que los derechos aplicables al medio *off-line* se aplican igualmente al medio *on-line*. Actualmente, es necesario examinar en detalle el significado práctico de la implementación de este principio amplio. A su vez, este nivel de detalle requiere una comprensión de cómo las decisiones son adoptadas en el ambiente de la internet.

No existe un organismo establecido por un tratado global para gestionar el internet. En lugar de ello, la gestión de la internet es realizada por un conjunto de organismos

técnicos que se dedican simplemente a mantenerla en funcionamiento, juntamente con organismos de tratados que trabajan con temas como propiedad intelectual o regulación gubernamental nacional, y organismos que establecen estándares para políticas globales, como el Consejo de Derechos Humanos y la UNESCO. La gobernanza de los organismos técnicos es abierta a las distintas partes interesadas y los métodos de trabajo son consensuales y transparentes, a la diferencia del proceso decisorio intergubernamental tradicional, que tiende a ser exclusivista, centrado en un interés y secreto.

Los debates sobre la gobernanza del internet se han intensificado. Desde 2005, el Foro de Gobernanza de la Internet ha sido el principal foro para la consideración de cómo gobernar al internet y cómo la libertad de expresión (y otros valores) pueden ser mejor protegidos. Sin embargo, muchos gobiernos desean que exista un foro internacional más regulador; mientras tanto, los roles exactos de las diferentes partes interesadas en foros multiparticipativos siguen flojos y frecuentemente indefinidos.

### Recomendaciones de políticas

Considerándose que el internet incluye un conjunto de capas – de infraestructura, aplicaciones, contenidos y la capa socio-política –, las normas y valores de derechos humanos deben ser protegidos dentro de cada capa. Por ejemplo, en la **capa de la infraestructura**, el marco regulador debe buscar garantizar el acceso universal a un precio asequible. Deben existir disposiciones contra los monopolios y las actividades irrazonables de seguridad y encriptación. Dentro de la **capa de aplicaciones**, no debe existir cualquier discriminación irrazonable entre los datos transmitidos en las redes (la neutralidad de la red); las aplicaciones de seguridad deben ser consistentes con los derechos humanos; y deben existir *softwares* abiertos prontamente disponibles. En la **capa de contenido**, las leyes y políticas públicas deben proteger la libertad de expresión; las restricciones necesarias a la libertad de discurso deben ser sometidas a la supervisión judicial y cumplir las normas de derechos humanos; y se deben dar pasos positivos hacia la oferta de contenidos plurales y diversos. Finalmente, en la **capa sociopolítica**, el derecho a la libertad de asociación *on-line* debe estar protegido en ley y en la práctica, en conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos; y debe existir más transparencia en términos de obtención de información por las empresas y los gobiernos.



## Executive Summary

The internet a powerful technology that has major implications for freedom of expression. It's interactivity means people can become creators, co-creators, curators or editors, and not just consumers of content, and communication is peer to peer rather than hierarchical. Nor was the internet built to a central design - anyone can add to the it. It is a dynamic environment, shaped by permissionless innovation, adaptive and constantly changing, like an organic evolving ecosystem.

For freedom of expression, the internet creates:

- new abilities to create, curate and edit content, which creates new possibilities for realising human integrity and capacity;
- new abilities to organise and mobilise, strongly underpinning other rights and freedoms such as freedom of association and
- new abilities to innovate and generate economic activity and development

It 'democratises' freedom of expression, giving users the ability to bypass professional gatekeepers to act as public spokespeople for their views.

Historically media and communication technologies were regulated distinctly but these separations are increasingly less relevant. Infrastructure itself is converging and is increasingly interdependent. Spectrum is used for television, radio, 3g and 4g networks. Actors are interdependent, from telecommunications providers through to social media providers and content generators like traditional news and television companies. This chaotic convergence creates an environment that is difficult to frame, let alone understand, let alone regulate.

And there are new challenges. In the digital world content can be controlled and remade by the very technologies that deliver it so that free expression advocates need to understand the potential of technology itself to censor speech. Many states seek to censor content or create a culture of self-censorship, monitoring online activity technically or using internet 'police' to 'patrol' the web. As the internet is built and maintained by the private sector, content can be taken down by companies without recourse to the law creating a form of privatised censorship.

Two challenges face those defending freedom of expression in the digital world the jurisdictional challenge and the policy challenge.

Jurisdictionally offline there are international standards that acceptably limit speech but the internet is a global medium that does not follow national boundaries. The result is a patchwork of laws and limitations on the internet and the applications that it carries. There is an urgent need to develop and apply global norms that protect freedom of expression online which can provide the basis for national regulation.

In policy terms, the UN Special Rapporteur for Freedom of Expression produced a report in 2011 for the UN Human Rights Council, analysing the impact of the internet on freedom of expression and arguing that the rights which apply offline apply equally online. There is now a need to examine in detail what implementation of this overarching principle might mean in practice. In turn, this level of detail requires an understanding of how decisions are made in the internet environment.

No global treaty body runs the internet. Instead it is run by a mixture of technical bodies whose concern is simply to keep the network running, treaty bodies dealing with issues such as intellectual property, national government regulations and standard setting policy bodies such as the Human Rights Council and UNESCO itself. Governance of technical bodies is open to different stakeholders and working methods are consensual, and transparent unlike traditional intergovernmental decision making, which tends to be exclusive, interest focused, and secret.

Debates about the governance of the internet have intensified. Since 2005, the Internet Governance Forum has been the main forum for considering how the internet should be governed and how freedom of expression (and other values) should best be protected. However many governments would like a more regulatory international forum while the exact roles of different stakeholders in multi-stakeholder forums remains fluid and often undefined.

**Policy recommendations.**

If the internet can be considered as comprising a number of layers – infrastructure, applications, content and the socio political layer, then human rights norms and values need to be protected within each layer. For example, at the infrastructure layer, the regulatory framework should aim to ensure universal access at an affordable price. There should be provisions against monopolies and adequate security and encryption. Within the applications layer, there should be no unreasonable discrimination between the data carried across networks (network neutrality), security applications should be consistent with human rights and open standard software readily available. At the content layer, law and policy should protect freedom of expression, necessary restrictions on freedom of speech should be subject to judicial oversight and be compliant with human rights norms and positive steps taken to provide plural and diverse content. Finally at the socio political layer, the right to freedom of association online should be protected in law and practice, in line with international human rights standards and there should be greater transparency about the collection of information by companies and governments.

## Resumo Executivo

A internet é uma poderosa tecnologia com grandes implicações para a liberdade de expressão. Sua interatividade permite que as pessoas se tornem criadoras, cocriadoras, mantenedoras ou editoras, e não apenas consumidoras de conteúdos, enquanto que as comunicações acontecem entre pares, e não como uma hierarquia. A internet também não foi construída com um desenho centralizado - qualquer pessoa pode contribuir a ela. Ela é um ambiente dinâmico, moldado a partir da inovação sem a necessidade de permissões; um ambiente adaptativo que está em constante mudança, assim como um ecossistema orgânico em evolução.

Para a liberdade de expressão, a internet gera:

- Novas habilidades de criação, curadoria e edição de conteúdos, que geram novas possibilidades para a realização da integridade e das capacidades humanas;
- Novas habilidades para organizar e mobilizar, proporcionando um forte embasamento para a busca de outros direitos e liberdades, a exemplo da liberdade de associação; e
- Novas habilidades de inovação e geração de atividade econômica e desenvolvimento.

A internet 'democratiza' a liberdade de expressão, dando aos usuários a capacidade de dispensar os controladores formais de acesso e atuar como porta-vozes públicos de suas próprias visões.

Ao longo da história, as mídias e tecnologias de comunicações foram reguladas de modo distinto, mas essas separações estão se tornando cada vez menos relevantes. A própria infraestrutura está convergindo e tornando-se mais interdependente. O espectro é utilizado para as transmissões de TV, rádio e redes 3G e 4G. Os atores são interdependentes e vão desde os provedores de telecomunicações até os provedores de mídias sociais e geradores de conteúdos, juntamente com as empresas tradicionais de notícias e televisão. Essa convergência caótica gera um ambiente que não pode ser facilmente enquadrado, entendido ou, por fim, regulado.

Há também novos desafios. No mundo digital, os conteúdos podem ser controlados e retrabalhados pelas próprias tecnologias que os veiculam, e por isso os defensores da liberdade de expressão precisam entender o potencial que a própria tecnologia tem para censurar o discurso. Muitos Estados buscam censurar conteúdos ou criar uma cultura de autocensura, fazendo um monitoramento técnico da atividade on-line ou valendo-se de um policiamento da internet. Como a internet é construída e mantida pelo setor privado, os conteúdos podem ser retirados do ar pelas empresas sem que se possa recorrer à lei, criando assim uma forma de censura privatizada.

Existem dois desafios no caminho dos defensores da liberdade de expressão no mundo digital: o desafio jurisdicional e o desafio de políticas públicas.

No âmbito da jurisdição off-line, existem padrões internacionais que restringem aceitavelmente o livre discurso. Por sua vez, a internet é um meio global que não se deixa deter pelas fronteiras nacionais. O resultado disso é uma colcha de retalhos de leis e restrições à internet e às suas aplicações. Há uma necessidade urgente de desenvolver e aplicar normas globais que protejam a liberdade de expressão on-line, capazes de proporcionar um embasamento para a regulação em nível nacional.

Em termos de políticas públicas, o Relator Especial da ONU sobre a Liberdade de Expressão redigiu um relatório em 2011 para o Conselho de Direitos Humanos da ONU analisando o impacto da internet sobre a liberdade de expressão e afirmando que os direitos aplicáveis ao ambiente off-line aplicam-se igualmente ao ambiente on-line. Hoje, é necessário examinar em detalhe o que a implementação deste princípio amplo pode significar em termos práticos. Esse nível de detalhamento, por sua vez, requer uma compreensão de como as decisões são adotadas no ambiente da internet.

Não há um órgão estabelecido por um tratado global para gerir a internet. Ao invés disso, ela é gerida por uma série de órgãos técnicos que se dedicam simplesmente a mantê-la em funcionamento, juntamente com órgãos de tratados que trabalham com temas como propriedade intelectual ou regulações governamentais nacionais,

e órgãos que definem padrões para políticas globais, como o Conselho de Direitos Humanos e a própria UNESCO. A governança dos órgãos técnicos é aberta às diferentes partes interessadas e os métodos de trabalho são consensuais e transparentes, à diferença do processo decisório intergovernamental tradicional, que tende a ser exclusivista, focado em interesses e sigiloso.

Os debates sobre a governança da internet se intensificaram. Desde 2005, o Fórum de Governança da Internet vem sendo o principal fórum para a consideração de como a internet deve ser governada e como a liberdade de expressão (e outros valores) podem ser mais bem protegidos. Porém, muitos governos gostariam que houvesse um fórum internacional mais regulatório, enquanto que os papéis exatos das diferentes partes interessadas em fóruns multiparticipativos continuam difusos e, com frequência, indefinidos.

### **Recomendações de políticas**

Considerando-se que a internet abrange uma série de camadas – de infraestrutura, aplicações, conteúdo e a camada sociopolítica –, as normas e valores de direitos humanos precisam ser protegidos dentro de cada camada. Por exemplo, na camada infraestrutural, o quadro regulatório deve visar a garantir o acesso universal a um preço exequível. É preciso haver disposições contra os monopólios e as atividades inadequadas de segurança e encriptação. Dentro da camada de aplicações, não deve haver qualquer discriminação desarrazoada entre os dados transmitidos nas redes (a neutralidade de rede); as aplicações de segurança devem ser consistentes com os direitos humanos; e programas de uso aberto devem estar prontamente disponíveis. Na camada de conteúdo, a legislação e as políticas públicas devem proteger a liberdade de expressão; as restrições necessárias à liberdade de discurso devem estar sujeitas à supervisão judicial e em conformidade com as normas de direitos humanos; e devem-se dar passos positivos com vistas à oferta de conteúdos plurais e diversificados. Por fim, na camada sociopolítica, o direito à liberdade de associação on-line deve ser protegido por lei e na prática, em conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos; e deve haver uma maior transparência quanto à coleta de informações pelas empresas e pelos governos.

## Internet y la libertad de expresión

### 1. Internet y los medios de comunicación

Internet ha cambiado de manera drástica la forma de comunicarnos. Hace miles de años, los primeros seres humanos pintaban escenas de caza en las paredes de sus cuevas, para transmitir mensajes que aún hoy podemos ver, aunque su significado se haya perdido. Durante la mayor parte de la historia de la humanidad, la comunicación era limitada y local y se basaba tanto en el rumor y la anécdota personal como en otras fuentes más reconocidas. El paso decisivo para la libertad de expresión sobrevino con la imprenta, inventada por Johannes Gutenberg. La imprenta abrió la puerta a la producción masiva de información y de opiniones, y su circulación a una escala nunca antes imaginada. Aunque, en retrospectiva, aún hoy es difícil determinar el impacto que tuvo la imprenta (no podríamos concebir un mundo sin ella), se podría sostener que en Europa este invento condujo a la Reforma, al Renacimiento y también a la Guerra de los Treinta Años, lo que demuestra que todo invento tiene también su lado oscuro. La introducción de la imprenta también creó la necesidad de personas con nuevas habilidades, como ser la lectura y escritura, la matemática, y la capacidad, mucho más sutil, de comprender las metáforas y las comparaciones literarias.

Con el siglo XX llegaron la radio y la televisión analógica a todo el mundo, medios que permitieron que las comunicaciones llegaran directamente a cada hogar, con noticias e información rápidamente transmitida a millones de personas. Así, en esta era se hizo evidente el poder de los medios de comunicación para dar forma a los acontecimientos, y las estaciones de radio y televisión se transformaron en ejes de poder, hasta tal punto que la primera medida de todo golpe de Estado consistió en apoderarse y ocupar físicamente estas estaciones. El control de las comunicaciones, aquello que las personas pueden saber y decir, pasó a ser fundamental para el ejercicio del poder de represión.

Hasta épocas recientes, para acceder a la información las personas dependían de los guardianes o porteros de la comunicación, como los periodistas, los editores y los gobiernos. Tanto los afiches como los libros, las vallas publicitarias, los periódicos y la televisión se basan en un modelo de

comunicación “de uno para muchos”, donde el poder queda en manos de los propietarios y distribuidores de los contenidos. Por ello, la forma de regular y controlar estos medios constituye una de las principales preocupaciones de organizaciones como la UNESCO y los Relatores Especiales para la libertad de expresión. El derecho a la libertad de expresión significa que debemos poder comprar un periódico no controlado por el gobierno, o escuchar la estación de radio que queramos, o leer libros y artículos que reflejen una amplia variedad de opiniones. Hoy sabemos que, para proteger la democracia, los medios de comunicación deben ser plurales y diversos, además de tener libertad para facilitar el intercambio de información, el debate y las opiniones diferentes, todos ellos elementos necesarios para ejercer plenamente nuestra libertad de expresión.<sup>1</sup> Así es como en los últimos años se ha generado un consenso acerca del entorno de medios más propicio para la libertad de expresión, caracterizado por una prensa independiente, un entorno de radio y teledifusión equilibrado y regulado, y por un periodismo profesional y autorregulado, entre otros elementos. Los Indicadores de Desarrollo Mediático, elaborados por la UNESCO, ofrecen una guía para desarrollar un entorno de medios de estas características.<sup>2</sup>

### 2. Después de la imprenta

El surgimiento de Internet ha marcado el comienzo de una era de cambios tan profundos como los que generó en su momento la introducción de la imprenta. Se trata de una tecnología poderosa, que está cambiando la forma en la que trabajamos, socializamos, nos organizamos y consumimos. En consecuencia, esta innovación tiene enormes consecuencias para la libertad de expresión.

Básicamente, la comunicación entre las personas se ha transformado a partir de la posibilidad de digitalizar diferentes tipos de información, como la voz, el sonido, la imagen o el texto, que pasan a ser accesibles desde una variedad de dispositivos, desde una computadora personal hasta un teléfono celular. Esta forma de digitalizar la información ha permitido la transmisión de grandes cantidades de información hacia el mundo entero de manera casi instantánea.

1. Andrew Puddephatt, *The Importance of Self Regulation of the Media in Upholding Freedom of Expression*, (La importancia de la autorregulación de los medios para la defensa de la libertad de expresión) UNESCO, Communication and Information Debate Series, N. 9, BR/2011/PI/H/4, February 2011.
2. *Indicadores de Desarrollo Mediático: Marco para evaluar el desarrollo de los medios de comunicación social*. Aprobado por el Consejo Intergubernamental del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) UNESCO, CI/COM/2008/PI/3, 2008.

Durante la mayor parte de la historia de la humanidad, nuestra capacidad para comunicarnos más allá de nuestro entorno físico inmediato se basó en las formas de comunicación de tipo “de uno para muchos”, como es el caso de las pinturas rupestres, los afiches, los periódicos, la radio y la televisión. En todas estas formas de comunicación, el creador/editor/supervisor del contenido tenía la capacidad de moldear y encuadrar nuestras percepciones sobre el mundo. En cambio, Internet representa un medio de comunicación verdaderamente interactivo, donde las personas pueden ser las creadoras, curadoras o editoras de los contenidos, y ya no únicamente sus consumidoras. Además, Internet crea el potencial para el establecimiento de relaciones de comunicación horizontales entre las personas, en lugar de depender simplemente en las relaciones exclusivamente jerárquicas.

### 3. De onde surgiu a internet?

En 1958, el presidente norteamericano Dwight Eisenhower creó la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzados de Defensa (ARPA, por sus siglas en inglés), como respuesta directa al pánico generado por el lanzamiento del satélite ruso Sputnik, una prueba contundente del progreso soviético en materia de tecnología. La ARPA creó una red de solo cuatro computadoras a la que llamó “ARPANET”. En 1973, los ingenieros de la agencia comenzaron a idear formas de conectar las computadoras de ARPANET a través de la radio, en lugar de enviar la información por medio de las líneas telefónicas (PRNET, o red de radio por paquetes). Cuando, en 1977, se agregaron las comunicaciones satelitales (SATNET), las conexiones entre múltiples redes pasaron a llamarse “*inter-networking*” (inter-redes), que luego se abrevió con el término “Internet”. Dicho en pocas palabras, Internet es una red de redes.

Además de la creación de la propia red, también fue de vital importancia la creación del servicio que permite el acceso a las redes, llamado “World Wide Web” (WWW, o red informática mundial). La WWW transforma una serie de redes vacías que, para ser utilizadas, requieren un conocimiento de su configuración exacta, en un mapa inteligible de redes. Este resultado se logra a través de tres funciones clave:

- un lenguaje de marcado, el *Hypertext Markup Language* (HTML, o lenguaje de marcado de hipertexto);
- una dirección para cada pieza de información (conocido como Localizador Uniforme de Recursos, o URL, por sus siglas en inglés); y

- una forma de transferir la información, a través del Protocolo de Transferencia de Hipertexto (http, por sus siglas en inglés).

Estas funciones permiten que cualquier persona pueda navegar la red, enviar mensajes, publicar y compartir información, y tener acceso a enormes cantidades de contenido. Esta combinación de redes y servicios operando en todo el mundo hacen posible la comunicación a esta escala en el mundo digital.

Así, un solo entorno encapsula todo el apoyo a la libertad de expresión. Mientras que, en el mundo real, una carta es diferente de un llamado telefónico, un programa de radio o una biblioteca (y cada uno de estos medios se encuentra sujeto a una estructura regulatoria diferente), con Internet, todos ellos se encuentran contenidos en un único medio. Por esta razón, las normas y los valores específicos que asociamos con los medios de comunicación fuera de Internet (por ejemplo, esperamos que las llamadas telefónicas y las cartas sean privadas, pero no así las emisiones radiales o televisivas) se aplican a la red de redes de manera simultánea. Así, uno de los principales desafíos de desarrollar normas y valores de libre expresión en Internet radica en la coexistencia de diferentes modos de comunicación dentro del mismo espacio. Por ejemplo, muchas de las personas que utilizan Twitter piensan que conversan, cuando, en realidad, están publicando información.

Otra diferencia clave entre Internet y otras tecnologías de la comunicación es que la primera no ha sido creada a partir de un diseño central, sino que comenzó siendo una red de defensa nacional, pasó a ser una red académica, y terminó convirtiéndose en un medio de comunicación global. Cualquiera puede agregar contenido en Internet: a diferencia de la radio o la televisión, que requieren el permiso de una agencia reguladora y una licencia, el mero hecho de conectar una computadora a la red la transforma en otro elemento de la propia red. Se trata de un entorno dinámico, en cambio constante, mucho más parecido a un ecosistema orgánico en evolución que a una serie mecánica de cables e interruptores. A su vez, estas características generan la necesidad de contar con un sistema regulatorio más acorde a la gestión de un ecosistema más apropiado para a gestão de um ecossistema.

La naturaleza abierta de Internet, su capacidad de adaptación ante las propias necesidades de los usuarios (lo que Vint Cerf llamó “innovación sin permiso”<sup>3</sup>) y su arquitectura flexible, han favorecido su rápido crecimiento. En comparación con cualquier otro medio de comunicación, el crecimiento de Internet ha sido extraordinario: de tener

3. Vint Cerf, “Keep the Internet Open”, *The New York Times*, 24 de mayo de 2012.

dieciséis millones de usuarios en 1995, hoy ya cuenta con dos mil quinientos millones de usuarios, y continúa creciendo.<sup>4</sup> Así, hoy más de un tercio de la población mundial tiene acceso a Internet. Lo que hasta hace unos años era un medio de élite en idioma inglés, en la actualidad se ha transformado en un medio masivo diverso y disponible para todo el planeta.

De la misma manera, el volumen de datos también muestra un crecimiento sostenido:<sup>5</sup> se estima que Internet posee hoy 467.000 millones de gigabytes de datos, o el equivalente a una pila de libros que ocupe diez veces la distancia entre la Tierra y Plutón (3.200 millones de kilómetros). Asimismo, además de que esta cantidad de datos se duplica cada dieciocho meses, la capacidad de almacenamiento es virtualmente infinita. Con todo, hay que recordar que el acceso a Internet es aún muy desigual, ya que, mientras que el 70% de los hogares del norte global están conectados, en el sur global esto solo ocurre en el 20% de los hogares.

#### 4. Internet está cambiando el derecho a la libertad de expresión

Desde hace ya bastante tiempo que el derecho a la libertad de expresión se reconoce como uno de los principales derechos de las personas, tanto por sí mismo como en tanto que fundamento de otros derechos y libertades democráticas. Para el derecho internacional, la libertad de expresión es la base del derecho a la libertad de pensamiento y de opinión (DUDH, Artículo 18), a la libertad de asociación (DUDH, Artículo 20), y a la participación en el gobierno (DUDH, Artículo 21). Así, es un derecho protegido en varios instrumentos internacionales y regionales de gran importancia, como el Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, por sus siglas en inglés); el Artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Artículo 9 de la Carta Africana (elaborado a partir de una declaración específica, acordada en octubre de 2002); y el Artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos (ECHR, por sus siglas en inglés). De la misma manera, algunos sostienen que, si se garantiza el derecho a la libertad de expresión, no es necesario ningún otro derecho civil y político.

¿Por qué la libertad de expresión posee esta importancia dentro del sistema internacional de protección de los derechos de las personas? ¿Por qué se encuentra protegido en tantos instrumentos

regionales y globales de derechos humanos? Hay tres razones que lo explican.

En primer lugar, para mantener nuestra integridad como seres humanos es esencial poder expresarnos. Tanto la propia identidad como la realización de nuestras capacidades son necesidades humanas. Lo que nos distingue como seres humanos es el hecho de que experimentamos nuestra identidad en el acto de comunicación. Así, la comunicación diferenció a los primeros seres humanos de los homínidos, y también fue la base sobre la que se basaron las primeras comunidades humanas. Por ello, la capacidad de expresarnos por medio de palabras, música, danza o cualquier otra forma de expresión es esencial para la realización de nuestra humanidad.

En segundo lugar, la libertad de expresión es la base de otros derechos y libertades, ya que sin ella no podríamos organizarnos, informarnos, alertar o movilizarnos en defensa de los derechos humanos y la democracia. Ni los partidos políticos ni las legislaturas pueden funcionar correctamente si las personas no tienen la posibilidad de comunicarse entre sí libremente. Asimismo, el derecho individual a la libertad de expresión no tiene sentido a menos que tome carácter público, y esto requiere la existencia de medios de comunicación independientes que ofrezcan una plataforma pública para el intercambio de opiniones. A su vez, es imposible concebir un escenario tal si no se cuenta con garantías de libertad de expresión.

Finalmente, Amartya Sen sostiene que la libertad de expresión es la condición previa del desarrollo social y económico.<sup>6</sup> Un desarrollo económico y social que beneficie a todos requiere comunicaciones transparentes y abiertas. Así, por ejemplo, Sen afirma que el hambre casi nunca es consecuencia de la falta de alimentos, sino más bien de la falta de información. A nivel más general, las empresas no pueden operar si no tienen acceso a la información, a las opiniones y a las noticias, y tampoco es posible lidiar en secreto con la corrupción, sino que se requiere transparencia, que a su vez es posible gracias al libre flujo de información y opinión.

El derecho a la libertad de expresión posee requisitos tanto positivos como negativos: no solo tenemos derecho a *recibir* información e ideas, sino también a *buscarlas* y a *difundirlas*. Por esto, para hacer plenamente efectivo nuestro derecho a la libertad de expresión, el intercambio de opiniones, ideas e información debe ser un acto público y no una conversación privada. De hecho, es esta naturaleza *pública* de la libertad de expresión la

4. <http://www.internetworldstats.com/emarketing.htm> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

5. <http://goodmenproject.com/technology/the-internet-needs-a-new-pair-of-pants/> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

6. Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999. [Hay edición en español: *Desarrollo y libertad*, Planeta, 2000]



que la torna una base sólida para las sociedades democráticas, donde se respetan los derechos de todos los individuos y de todas las comunidades. Y es en este aspecto que Internet ha tenido un efecto transformador.

Internet cambia la forma de estos argumentos. Si tomamos en conjunto sus características únicas (la combinación de diferentes modos de comunicación en un solo entorno, su arquitectura adaptable y los efectos de su capacidad de almacenamiento prácticamente infinita), podemos entender por qué Internet se ha convertido en una fuerza enormemente democratizadora, transformando la libertad de expresión en todos sus aspectos centrales. En términos más específicos, Internet crea:

- nuevas habilidades para la creación, curación y edición de contenidos (además de mejorar la capacidad de expresarnos más allá de los límites físicos), lo que, a su vez, genera nuevas posibilidades para la realización de la integridad y la capacidad humanas;
- nuevas habilidades para la organización y la movilización (además de otorgar un fuerte sustento para otros derechos y libertades y de abrir nuevas vías para eludir la censura y los controles sobre la libertad de asociación, tal como sucedió durante la Primavera Árabe); y
- nuevas habilidades para la innovación y la generación de actividad y desarrollo económico (y muchos sostienen que, en África, Internet ha tenido un impacto mucho mayor que la ayuda humanitaria).

Es probable que el factor más importante para entender el impacto de Internet sobre la libertad de expresión sea la forma de mejorar nuestra capacidad para recibir, buscar y difundir información. Internet posibilita la creación en colaboración y el intercambio de contenidos, y crea un mundo donde todos podemos ser autores y todos podemos publicar. Así, la red de redes contribuye a desarrollar espacios capaces de empoderar a las personas, de ayudarlos a comunicarse, a colaborar y a intercambiar opiniones e información. Esto representa, en sentido real, una “democratización” de la libertad de expresión, desde que ya no debemos depender de los periodistas profesionales u otros mediadores para que actúen como voceros de nuestras opiniones.

La comunicación entre pares nos permite prescindir de los mediadores y comunicarnos directamente con los otros. En este mundo viral, las personas pueden cuestionar con mucha mayor facilidad las fuentes de información oficiales, y luego compartir sus hallazgos. Los teléfonos

celulares pueden subir a Internet un video que muestre la brutalidad de la policía en Irán. Los mensajes de texto pueden movilizar millones de personas y derrocar presidentes. Las páginas web en farsi pueden abrir espacios para la poesía persa y la política iraní que en otros lugares han sido clausurados.

## 5. Cambios y desafíos

Uno de los retos que se generan como consecuencia de estos cambios consiste en la falta de diferenciación entre los medios de comunicación, tanto en términos de su arquitectura como de sus interacciones. La prensa escrita, la radio y tele-difusión, las telecomunicaciones tradicionales, y hasta el correo electrónico, ya no son categorías marcadamente diferentes. Los medios de comunicación tradicionales han atravesado un proceso de convergencia con los medios digitales: hoy es posible realizar llamadas telefónicas, enviar un correo (por correo electrónico o mensajería instantánea), mirar televisión, escuchar radio o leer el periódico a través de Internet. Tal como afirma un reciente informe de la UNESCO,

*“La convergencia tecnológica ha estimulado un incremento de la cantidad de plataformas mediáticas y del acceso a ellas, además del potencial para la expresión. Asimismo, también ha facilitado el surgimiento del periodismo ciudadano y de nuevos espacios para la prensa independiente, al tiempo que las prácticas periodísticas y el negocio de las noticias se reconfiguran de manera fundamental”.*<sup>7</sup>

Si, en el pasado, cada medio de comunicación era regulado de manera diferente, de acuerdo con diferentes normas y principios, estas divisiones se han tornado cada vez menos relevantes. De hecho, la propia infraestructura atraviesa un proceso de convergencia y se hace crecientemente independiente. Así, el espectro se utiliza para la televisión, la radio y las redes de 3G y 4G, lo que muestra que la mayor parte de las comunicaciones lo utilizan. De la misma manera, los actores en estos espacios, tanto los proveedores de servicios de telecomunicaciones y de redes sociales, como los generadores de contenidos, como las compañías tradicionales de radio y televisión, son interdependientes. Este caótico proceso de convergencia genera un entorno que difícilmente pueda ser encuadrado, y menos aún comprendido, por lo que la decisión acerca del mejor tipo de regulación también es compleja.

Por otro lado, además de crear, estas nuevas tecnologías también destruyen. Así, la explosión de contenidos generados por los propios usuarios,

7. UNESCO, *Tendencias Mundiales en Libertad de Expresión y Desarrollo de los Medios*, 2014. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002297/229704S.pdf>



desde videos hasta blogs, representa una amenaza para las organizaciones tradicionales de medios, que luchan por sobrevivir en un mundo en línea, caracterizado por el colapso de sus fuentes de ingresos. Hoy el dinero fluye desde las compañías tradicionales de comunicación, aquellas que generan contenidos, hacia las que proporcionan plataformas y agregan contenidos (por ejemplo, Google). El entorno de medios de comunicación donde los activistas de la libertad de expresión se mueven con comodidad se está transformando en algo mucho más fluido, indefinido y mucho más difícil de entender.

Estos cambios también están generando una crisis en el ámbito del periodismo, a medida que la renta hoy pasa de los generadores de contenidos hacia quienes establecen plataformas de contenidos. Una consecuencia de esto es la creciente escasez de fondos para realizar periodismo de investigación, lo que conlleva una dificultad cada vez mayor para generar contenidos veraces, profesionales y de buena calidad. Si bien esta tendencia es más pronunciada en el hemisferio norte que en el sur, debido a la mayor penetración de Internet, es probable que dentro de diez años registremos esta tendencia en todo el planeta. La experiencia del hemisferio norte muestra que las únicas organizaciones de medios capaces de sobrevivir cómodamente son las compañías dispuestas a invertir recursos sin esperar un retorno directo (como la BBC del Reino Unido, debido al origen impositivo de parte de sus fondos), o algunos periódicos específicos que pueden cobrar un arancel a cambio del acceso a contenidos especializados de buena calidad, como en el caso del *New York Times* o del *Financial Times*. Sin embargo, esta no es una solución viable para los medios en la mayoría de las sociedades, por lo que las organizaciones de medios y el periodismo como profesión hoy enfrentan una crisis inminente.

En particular, uno de los desafíos que se plantean consiste en saber de qué manera este nuevo entorno en proceso de desarrollo afecta a la libertad de expresión. Si bien la libertad de expresión siempre ha requerido un debate acerca de quién controla el contenido, nunca fue necesario pensar en la tecnología que transmitía ese contenido: el tipo de imprenta o de cámara fotográfica utilizados para transmitir el contenido no era importante, porque el dispositivo en sí no podía cambiar el mensaje. En este contexto, quien controlaba el contenido era un periodista, un editor o un censor.

En cambio, en el mundo digital, el contenido puede ser controlado y recreado por las mismas

tecnologías que lo transmiten. Los servidores que permiten acceder a la red, también pueden ser utilizados para bloquear ciertos sitios web; un personaje poderoso, acusado de corrupción, podría pagarle a la mafia para que ataque a los sitios web opositores; es posible diseñar un software que, al realizar una búsqueda, descarte información de libre expresión (a través de un software instalado en las computadoras de los usuarios, capaz de bloquear el acceso a ciertas direcciones web). De la misma manera, es posible que se les requiera a los proveedores de servicios de Internet (PSI) que bloqueen el acceso a direcciones de sitios web que contengan determinadas palabras clave, y los mensajes de texto pueden ser interceptados y utilizados para rastrear a quienes participan en una protesta.

Asimismo, el mismo equipo que permite el acceso a Internet puede ser ajustado para que bloquee este acceso. También es posible incorporar un software de censura a las computadoras personales para evitar que los usuarios accedan a ciertos contenidos en línea, pero de tal manera que se encuentre tan oculto que los usuarios no sepan que estos contenidos han sido bloqueados. Es posible evitar que determinadas páginas web aparezcan en la lista de resultados de una búsqueda, y los motores de búsqueda también pueden ser ajustados para que redirijan los pedidos de información hacia sitios “seguros” que contengan información censurada y controlada: lo único que verá el usuario es un pedido de búsqueda fallido.

Por otra parte, muchos Estados crean una cultura de la auto-vigilancia a través de la supervisión de la actividad en línea con mecanismos automáticos y por una “policía” de Internet que “patrulla” activamente la web. Este efecto disuasorio también se logra con los arrestos y detenciones de “disidentes cibernéticos” conocidos.

Pero las amenazas para la libertad de expresión y los derechos humanos en términos generales no solo provienen de los gobiernos. La capacidad de Internet de manejar enormes cantidades de datos redundante en nuevas oportunidades para las compañías privadas de invadir la privacidad de las personas y de vigilar vastas cantidades de información a escala global. Las modernas compañías de comunicaciones se cuentan hoy entre las compañías más ricas y poderosas del mundo<sup>8</sup>. Esta riqueza puede ser utilizada para reclutar un ejército de cabilderos que se dediquen a defender sus intereses, o directamente a financiar las campañas<sup>9</sup>. El carácter abierto de Internet se ve crecientemente amenazado por compañías que buscan crear

8. Apple Inc. regularly tops the list of the world's largest company by market capitalisation according to the FTSE Global 500", disponible en: <http://www.ft.com/indepth/ft500> (consultado el 27 de marzo de 2014)

9. Un analista advirtió que, entre 1998 y 2011, Google, Facebook, eBay y Amazon.com y otras compañías del sector de la informática e Internet, gastaron 1.200 millones de dólares en acciones de cabildeo y publicidad, mientras que las industrias de la televisión, el cine y la música, en el mismo período, solo gastaron 906,4 millones de dólares. Ver <http://craigeisele.wordpress.com/2012/01/22/who-is-funding-the-sopa-and-pipa-debate/> (consultado el 27 de marzo de 2014).

“espacios protegidos” (walled gardens) donde se dirige a los usuarios, en ocasiones limitados a entornos que solo permiten el uso de aplicaciones y servicios de esa compañía. Cualquier contenido que genere controversia puede ser removido de Internet sin necesidad de ningún trámite judicial, lo que representa una forma de censura privatizada.

## 6. Nuevas herramientas para la libertad

Por otro lado, hoy contamos con una creciente cantidad de herramientas que contribuyen a fomentar la libertad de expresión: con un teléfono celular podemos subir contenidos directamente a la web o intercambiar datos desde un único servidor a través de la tecnología Bluetooth; los software de encriptamiento, como Tor, garantizan elevados niveles de privacidad para las telecomunicaciones; y los medios digitales nos permiten registrar pruebas de casos de maltrato o abuso. Además, con una serie de aplicaciones, desarrolladas recientemente, las personas que tienen vedado el acceso a las comunicaciones fuera de línea pueden intercambiar información de manera segura y encriptada.

Todo esto significa que, cuando se evalúan diversas formas de proteger la libertad de expresión en Internet, las salvaguardas no solo deben aplicarse a la protección de los contenidos, sino también a los medios que los transmiten. De hecho, deben aplicarse a todo el entorno de las comunicaciones: desde las aplicaciones que se utilizan para encontrar información, hasta los códigos y protocolos que conectan los dispositivos con el mundo digital, y el propio hardware, los cables y torres inalámbricas que transportan los datos.

## 7. Afrontar el desafío

Dos de los desafíos generales que enfrentan quienes defienden la libertad de expresión en el mundo digital podrían formularse como:

- a. El desafío jurisdiccional
- b. El desafío de política pública

### El desafío jurisdiccional

Fuera del mundo en línea, desde hace tiempo ha quedado establecido que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho absoluto, y por ello el derecho internacional permite ciertas restricciones en determinadas circunstancias. A lo largo de los años, el marco legal internacional de derechos humanos ha ido desarrollando un marco para el nivel internacional y nacional para gestionar

los diferentes derechos y responsabilidades que tenemos las personas, y encontrar un equilibrio entre esos derechos individuales y los derechos de las comunidades donde viven. El Artículo 19 del ICCPR establece que el derecho a la libertad de expresión puede ser limitado, porque “entraña deberes y responsabilidades especiales”.<sup>10</sup> Solo se permiten las limitaciones a la libertad de expresión que estén expresamente fijadas por la ley y que sean necesarias (a) para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, y (b) para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Toda restricción debe estar establecida por ley, debe ser necesaria en una sociedad democrática, y debe ser proporcionada.<sup>11</sup> Con todo, las tendencias y dinámicas tecnológicas, políticas, económicas y sociales de los entornos de las comunicaciones digitales amenazan el delicado equilibrio entre los derechos, que ha evolucionado con el desarrollo de las normas de protección de los derechos humanos.

Resulta difícil garantizar que las limitaciones sean fijadas por la ley, debido a que Internet es un medio global que excede las fronteras nacionales. Si bien la ley en un país no necesariamente es igual a la ley en otros países, Internet permite que los ciudadanos accedan a contenidos que podrían ser ilegales en su país, pero legales en aquél donde fueron cargados. Es mucho más difícil controlar los flujos de información en Internet que en el mundo real: la propia naturaleza de Internet dificulta la toma de medidas de control de la información y las actividades en línea respetando los principios de los derechos humanos, es decir, que las medidas sean necesarias, proporcionadas, limitadas y que no perjudiquen los derechos y libertades de los otros. La estructura de tipo internacional y en red de Internet, y la facilidad para copiar y distribuir contenidos digitales dificultan el rastreo y destrucción de material no deseado.

Estas circunstancias conducen a que los gobiernos adopten un conglomerado de leyes y limitaciones sobre Internet y las aplicaciones que traen como consecuencia (por ejemplo, mientras que en algunos países YouTube está prohibido, cruzando la frontera el servicio es de libre acceso). Los proveedores de Internet que intentan lidiar con requisitos opuestos en diferentes jurisdicciones se encuentran cada vez es más agobiados. Además, también aumenta el riesgo de “forum shopping”, o la búsqueda del tribunal y la jurisdicción más favorables para quienes intentan controlar contenidos. Tal como advierte Catalina Botero, Relatora Especial de la OEA:

10. Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR), disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

11. Ibid.

*“el derecho a la jurisdicción de los Estados para la persecución de delitos no debe convertirse en una medida de limitación indirecta que amedrente la libre circulación de información ante la amenaza de múltiples litigios y sanciones en diferentes jurisdicciones”.*<sup>12</sup>

Los gobiernos ejercen cada vez más presión sobre los actores que proporcionan plataformas para contenidos (los llamados proveedores de servicios de Internet) para que retiren contenidos que consideran ofensivos o amenazantes. Este tipo de acciones suelen realizarse por fuera de cualquier marco legal, dado que responden al pedido directo de los gobiernos hacia las propias compañías, lo cual conduce a una suerte de “privatización” de la censura.

Hoy surge la necesidad imperiosa de desarrollar y aplicar normas globales de protección de la libertad de expresión capaces de servir de fundamento para las normas de nivel nacional. Un primer paso en esta dirección es la resolución de 2012 del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, donde se declara que los derechos de las personas deben estar protegidos tanto dentro como fuera de Internet (ver más abajo). El desafío consiste en interpretar y aplicar la jurisprudencia existente, relativa a la búsqueda de equilibrio entre los diferentes derechos humanos, en función de los problemas que surgen en la actualidad en los entornos digitales. Se trata de una tarea delicada que debe realizarse con cautela, a fin de garantizar que no se violen los derechos de las personas, que no se vea perjudicada la capacidad de Internet para favorecer estos derechos, y que los derechos y responsabilidades de los diferentes actores involucrados queden claramente definidos y sean comprensibles para todos.

### **El desafío de política pública**

Con todo, hasta hace poco tiempo ningún organismo internacional importante había emitido una declaración de política relativa a la libertad de expresión en Internet. Pero en 2011, el Relator Especial de la ONU sobre Libertad de Expresión elaboró para el Consejo de Derechos Humanos de la ONU un informe pionero, donde analizaba el impacto de Internet en la libertad de expresión y argumentaba que los derechos que tienen las personas en el mundo real también deben respetarse en Internet. A este informe le siguió, en 2012, una resolución del Consejo de Derechos Hum-

nos, donde se afirmaba, en las tres primeras disposiciones, que:

*“los derechos de las personas también deben estar protegidos en Internet, en particular la libertad de expresión, que es aplicable sin consideración de fronteras y por cualquier procedimiento que se elija, de conformidad con el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.*<sup>13</sup>

Asimismo, la Resolución también reconocía “la naturaleza mundial y abierta de Internet como fuerza impulsora de la aceleración de los progresos hacia el desarrollo en sus distintas formas”, y exhortaba a los Estados “a que promuevan y faciliten el acceso a Internet y la cooperación internacional encaminada al desarrollo de los medios de comunicación y los servicios de información y comunicación en todos los países”.<sup>14</sup>

Estos temas luego fueron desarrollados en mayor profundidad en un detallado informe de la Oficina de la Relatora Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, donde se incluyen recomendaciones pormenorizadas sobre una amplia variedad de problemáticas de Internet de relevancia para la libertad de expresión.<sup>15</sup> Luego, la propia UNESCO ha presentado recientemente un documento de posición donde propone el concepto de “universalidad de Internet” y sostiene que todo entorno de Internet debe estar basado en los derechos humanos, ser abierto, accesible para todos y contar con la participación de múltiples partes interesadas.<sup>16</sup>

Si bien contribuyeron a establecer un marco normativo para una política de Internet, estos documentos operan con un elevado nivel de abstracción, por lo que ahora necesitamos analizar en detalle qué implica en la práctica la implementación de estos principios generales. Y, a su vez, este nivel de detalle implica que también debemos saber cómo se toman las decisiones en el ámbito de Internet.

## **8. Gobernanza de Internet**

Los debates sobre políticas para Internet no son muy frecuentes, además de ser un tanto difíciles de comprender de manera cabal para algunas organizaciones tradicionales como la UNESCO. Además de que no existe ningún órgano o régimen

12. Libertad de expresión e internet”, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2013. Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014\\_04\\_08\\_Internet\\_WEB.pdf](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf).

13. Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/20/L.13, párr. 1.

14. Resolución del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/20/L.13, párr. 3.

15. “Libertad de expresión e internet”.

16. “Universalidad de Internet: un medio para crear sociedades del conocimiento y la agenda de desarrollo sostenible después de 2015”, UNESCO 2014

general basado en un tratado para regular Internet, este tipo de régimen causaría inquietud entre muchos de los actores de la libertad de expresión que trabajan en el campo. Internet es manejada por una combinación de órganos técnicos que simplemente se ocupan de mantener las redes en funcionamiento (como un mecánico, que solo se ocupa de hacer que el automóvil funcione), organismos que se ocupan de cuestiones tales como la propiedad intelectual y las normas regulatorias nacionales, y organismos que desarrollan políticas y establecen estándares, tales como el Consejo de Derechos Humanos y la propia UNESCO. Asimismo, Internet es desarrollada y mantenida por el sector privado, por lo que a menudo las decisiones operativas las toman las compañías. Así, es difícil concebir un único órgano general con las habilidades o la capacidad para operar en tal variedad de campos.

Un aspecto particularmente interesante es la gobernanza técnica de Internet, a cargo de varios organismos jurisdiccionales internacionales, como la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números<sup>17</sup> (ICANN, por sus siglas en inglés), varios grupos de ingeniería y el Consorcio WWW<sup>18</sup> (W3C). Al igual que las agencias nacionales que administran los dominios en cada país, estas organizaciones se ocupan de asegurar que el sistema funcione de manera eficiente, de su funcionalidad, más que de gobernar el entorno como lo haría una agencia de regulación de la radio y teledifusión. A esto se agrega el hecho de que la cultura del entorno técnico, definida por sus primeros ingenieros, siempre ha sido libertaria: "Internet interpreta la censura como un daño, por lo que siempre busca evadirla".<sup>19</sup>

La gobernanza de estos órganos técnicos se encuentra en manos de diferentes actores, como los gobiernos, las empresas, ingenieros y la sociedad civil. Se trabaja a partir del consenso (se trata de arreglar problemas técnicos, no de tomar decisiones difíciles), de manera normativa (se generan mejores prácticas, que luego quedan a disposición de los otros) y de manera muy transparente, ya que cualquiera puede acceder a sus deliberaciones.

Resulta evidente, entonces, que esto no se parece al modelo tradicional de toma de decisiones intergubernamentales, que suele ser exclusivo, centrado en los intereses y secreto. El modelo utilizado para gobernar Internet se lo suele caracterizar

como multisectorial (*multistakeholder*), ya que se basa en la participación de todos los actores que pueden hacer un aporte, más que en algún principio de representación política. Para muchos, este enfoque también debería aplicarse a la toma de decisiones sobre políticas, una perspectiva recientemente adoptada por la propia UNESCO<sup>20</sup>, y los Relatores Especiales de la ONU y de la OEA para la Libertad de Expresión.

### Definición de las políticas públicas en línea – Globales

Cuando la importancia que estaba adquiriendo Internet se tornó evidente, la ONU intentó establecer un marco de políticas públicas impulsado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), organismo que, a instancias de sus miembros, cobraba conciencia del impacto de este entorno, que estaba realizando transacciones comerciales sobre la infraestructura de las telecomunicaciones. Este proceso culminó en la controvertida Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información que se llevó a cabo en Túnez en 2005<sup>21</sup> donde el intento de algunos gobiernos por instituir el control de la UIT sobre Internet fue resistido por EE.UU. y sus aliados, al menos en parte, ya que se manifestó el deseo de que se mantenga el enfoque multisectorial para las cuestiones de política pública sobre Internet. Como resultado, se estableció un foro multisectorial para el intercambio de ideas y opiniones sobre políticas para Internet (el Foro para la Gobernanza de Internet) y se acordó buscar formas de asegurar una cooperación intergubernamental más estrecha sobre cuestiones de políticas para Internet.

Con todo, estas decisiones dejaron para más adelante varios debates inconclusos. Así, todavía no se sabe cómo deben resolverse las cuestiones de política global de Internet, como, por ejemplo, el equilibrio entre la privacidad y la libertad de expresión, en particular en aquellos casos que requieren decisiones más que discusiones. Al día de hoy, nadie ha sido capaz de definir qué tipo de cooperación estrecha se requiere para manejar las cuestiones de política pública internacional. A partir de 2005, los países preocupados por la comunicación entre pares entre sus ciudadanos, percibida como una amenaza, comenzaron a intensificar las demandas de mayor control. A la par de esto, en el mundo en desarrollo comenzó surgir una creciente frustración con lo que se considera-

17. <http://www.icann.org/> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

18. <http://www.w3.org/> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

19. John Gilmore en: Philip Elmer-Dewitt, "First nation in Cyberspace, Twenty million strong and adding a million new users a month, the Internet is suddenly the place to be", TIME International, 6 de diciembre de 1993, N° 49.

20. Universalidad de Internet: un medio para crear sociedades del conocimiento y la agenda de desarrollo sostenible después de 2015", UNESCO 2014.

21. <http://www.itu.int/wsis/index.html> (último acceso: 28 de febrero de 2014).



ba la hegemonía política y comercial de Estados Unidos y la desigual distribución de los beneficios generados por Internet.

A falta de un marco regulatorio general, el Foro para la Gobernanza de Internet pasó a ser el principal foro de discusión sobre la mejor forma de gobernar Internet y la mejor forma de proteger la libertad de expresión y otros valores. Además de proporcionar un foro para la discusión en colaboración, sobre cuestiones tan variadas como la libertad de expresión, la protección de menores y las normas técnicas, el Foro se convirtió en un espacio para el desarrollo de marcos normativos. Un ejemplo de ello es la Carta de Derechos Humanos y Principios de Internet, que constituye un intento por analizar las implicancias específicas de Internet para los derechos humanos a partir de la normativa internacional existente.

Estos principios normativos y otras políticas, como la Resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU de 2012, pueden servir de base para la elaboración de una regulación nacional, ser una guía para tecnólogos y usuarios, o incluso ser una fuente para las normas de autorregulación de las compañías privadas.

#### **Definición de las políticas públicas en línea – Nacionales**

Si bien es cierto que los gobiernos cuentan con un amplio campo de acción para establecer un marco nacional para Internet que proteja y promueva la libertad de expresión en línea, teniendo en cuenta la naturaleza global de Internet, los Estados también pueden tener un importante rol en la protección de los valores de la libertad de expresión en otros ámbitos internacionales, como la OCDE<sup>22</sup>, la OMC<sup>23</sup> y la OMPI<sup>24</sup>, así como la Organización de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa, y otros organismos tradicionalmente dedicados a promover valores normativos en materia de derechos humanos.

Además de desarrollar un marco legal y regulatorio, que, tal como se afirma más adelante, no debe ser demasiado estricto, los gobiernos deben participar en alianzas y diálogos más activos con las compañías del campo de la tecnología, los medios de comunicación, el software y el hardware. Las compañías privadas desarrollan y operan en Internet en todos los niveles, por lo que los intereses comerciales de las empresas de Internet podrían alinearse (aunque no de manera perfecta) con los valores de la libertad de expresión. Es necesario desarrollar aún más los foros que reúnen

a grupos que promueven la libertad de expresión y los derechos humanos con compañías clave de comunicaciones (de aplicaciones y telecomunicaciones) para apoyar los valores de la libertad de expresión. En este tipo de diálogos, los foros nacionales de políticas públicas pueden tener un rol muy importante.

También se requiere una inversión en educación judicial. La Relatora Especial de la OEA sostiene que hoy se plantean importantes desafíos a la hora de aplicar los estándares internacionales a Internet, debido a los conflictos que pueden surgir entre el derecho a la libertad de expresión y otros derechos como el derecho a la reputación, la privacidad, los derechos de autor o los intereses de niñas, niños y adolescentes.<sup>25</sup> En un entorno donde la tecnología trasciende las fronteras nacionales, donde la diferencia entre publicar, conversar y comunicar es borrosa, y donde pueden ofrecerse soluciones técnicas a las cuestiones de políticas, jueces y abogados deben conocer mejor la forma de funcionamiento del entorno de Internet.

Finalmente, quienes formulan políticas públicas deben participar en acciones de educación pública y cabildeo para incentivar a los usuarios a preocuparse por los derechos humanos, y encontrar y movilizar a las comunidades ya existentes de usuarios. Es fundamental poder reunir a grupos de la sociedad civil del ámbito de los derechos humanos, la democracia y la tecnología, y a los activistas de los medios de comunicación, además de incorporar a otros sectores, como el gobierno y las empresas.

Ningún gobierno nacional puede crear un buen entorno de Internet por sí solo, ya que, siendo un medio global, este esfuerzo requiere la cooperación con otros gobiernos y actores privados y de la sociedad civil. Sin embargo, los gobiernos y los responsables de las políticas públicas pueden definir objetivos para garantizar que el entorno de Internet de su país pueda desarrollarse y proteger la libertad de expresión y los derechos de las personas, además de proporcionar cada vez mayores beneficios económicos a sus ciudadanos, y estimular la innovación y los nuevos emprendimientos.

Esta tarea implica el reconocimiento de que el entorno de Internet no es igual al entorno tradicional de los medios de comunicación, donde solo el contenido importa a los fines de la libertad de expresión. En el mundo en línea, tanto la estructura como la operación de la infraestructura que sostiene Internet pueden ser clave a la hora de determinar cómo funciona la libertad de expresión.

22. <http://www.oecd.org/> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

23. <http://www.wto.org/> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

24. <http://www.wipo.int/portal/en/index.html> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

25. Ibid

De la misma manera, también son importantes las aplicaciones, que nos permiten usar la red en su máximo potencial. Sin dudas, otras cuestiones igualmente importantes son la pluralidad y diversidad de los contenidos, y la existencia o no de regulación o control sobre ellos. Finalmente, el carácter social de Internet, al permitir determinados tipos de asociación y reunión, también requiere de protección sobre la base de los derechos humanos. Todas ellas son “capas” importantes para la protección de los derechos humanos y la libertad de expresión en Internet, y cada una de ellas requiere un conjunto diferente de consideraciones. .

## 9. Recomendaciones

### La infraestructura

La capa de la infraestructura se compone de todos los cables físicos, el hardware, el software, enlaces de datos y protocolos que establecen la red sobre la cual operan los diferentes servicios y aplicaciones. Podemos pensar en Internet más como un ecosistema en crecimiento y continua evolución que como un sistema de planificación central, con un objetivo o configuración final. El hecho de poder conectar una nueva red sin pedir permiso lo torna un espacio “viral”, en rápida evolución, que refleja los deseos y necesidades de los usuarios y las respuestas de las empresas que buscan satisfacer esas necesidades. Pero Internet también es reflejo de las posibilidades que abren la tecnología y la infraestructura: sin infraestructura no hay Internet, por lo que el entorno técnico es clave para que existan las condiciones necesarias para hacer efectiva la libertad de expresión.

Es el sector privado el que desarrolla y mantiene Internet, aunque en muchos aspectos funcione como una esfera de comunicación pública. Así, para proteger la libertad de expresión es necesario que gobiernos y reguladores tengan en cuenta una variedad de factores comerciales. En primer lugar, el principal objetivo del marco regulatorio debe ser el acceso universal a un precio asequible. Luego, los marcos regulatorios y de políticas deben fomentar el desarrollo, inversión y acceso a la infraestructura a precios razonables, incluso en áreas remotas y rurales. Teniendo en cuenta que Internet depende de la estructura de las telecomunicaciones, también es importante que este tipo de estructuras sean accesibles hasta en las áreas más remotas y rurales. Con respecto al otorgamiento de licencias de telecomunicaciones, y dado que estas compañías proveen la infraestructura física sobre la que opera Internet, los reguladores deben considerar la posibilidad de incluir la obligación de ofrecer acceso a Internet a comunidades más amplias, tal vez con un subsidio estatal para el acceso universal.

Para que los enfoques regulatorios promuevan servicios asequibles y accesibles para los miembros

más pobres y marginados de la comunidad, los gobiernos podrían aplicar soluciones público-privadas para las inversiones en infraestructura en áreas menos viables económicamente, remotas y rurales.

Por otro lado, también son importantes las condiciones de mercado. Las normas antimonopolio son importantes para evitar la concentración económica y tecnológica de dispositivos e infraestructura de comunicaciones, y evitar, así, la existencia de un único punto de control. Debe incluirse el objetivo de crear un mercado plural y diverso, capaz de estimular el desarrollo de la infraestructura y el despliegue de servicios competitivos. De la misma manera, se debe estimular la competencia y evitar los monopolios a todos los niveles de la infraestructura de Internet. A través de la aplicación de una ley de regulación de la competencia, debe haber una liberalización adecuada de los mercados de telefonía fija y móvil, así como del mercado de proveedores de servicios de Internet.

Asimismo, a través de las leyes de regulación de la competencia, habrá que asegurarse de que la infraestructura de Internet tenga múltiples propietarios y supervisores no estatales, y que al menos una parte pueda ser propiedad de los propios ciudadanos, a través de foros comunitarios adecuados. Luego, la gestión de los nombres de dominio no debe estar en manos del Estado. Además, los reguladores también deben requerir la interoperabilidad de los dispositivos, ya que cuando la competencia se regula incorrectamente, los costos pueden aumentar.

Finalmente, los gobiernos deberán idear formas de estimular a los emprendedores locales para la creación de compañías relacionadas con Internet. Por ejemplo, esto puede lograrse con la simplificación del proceso de creación y registro de empresas nuevas, y con el fomento de centros de innovación y emprendimiento.

Desde el punto de vista de la libertad de expresión, un aspecto importante consiste en garantizar que Internet no pueda ser cerrada y que las personas no puedan acceder a ella. Para esto, no debe existir ningún tipo de botón de emergencia, capaz de apagar Internet al nivel de los dispositivos o de la red. Además, para hacer más difícil la censura a nivel técnico, los gobiernos deberían facilitar la creación de redes redundantes y en competencia que utilicen infraestructuras tecnológicas diferentes, incentivar el crecimiento de múltiples puntos de intercambio de Internet (IXP, por sus siglas en inglés), con el beneficio extra de reducir los costos de acceso. Asimismo, a fin de aumentar la resiliencia del sistema, los gobiernos deben garantizar el acceso permanente y estable a los servicios de emergencia a través de todas las redes y canales de comunicación adecuados.

También debe haber, en cada país, múltiples vínculos y portales internacionales, operados de manera independiente, para mantener conectadas

las redes locales al entorno internacional. Los responsables de políticas también deben garantizar que los usuarios tengan acceso a los sistemas de protección de la privacidad, y a la tecnología de encriptamiento, autenticación y anonimato. Con la creciente cantidad de ataques cibernéticos hacia los defensores de los derechos humanos, tanto los responsables de políticas como la sociedad civil deben proporcionar apoyo técnico para defender los sitios dedicados a los derechos humanos frente a los ataques distribuidos de denegación de servicio (DDOS, por sus siglas en inglés) y otros tipos de ataques.

**Resumen: Recomendaciones del nivel de la infraestructura para los responsables de políticas:**

- a. Los marcos regulatorios y de políticas deben incentivar el desarrollo de la infraestructura, la inversión en ella y el acceso a precios razonables, incluso en áreas remotas y rurales. Deben evaluarse las soluciones de tipo público-privadas para la inversión en infraestructura;
- b. Las normas antimonopolio deben evitar la concentración tecnológica y económica de los dispositivos e infraestructura de las comunicaciones;
- c. Deben introducirse incentivos para los emprendedores locales, como la simplificación del proceso de creación y registro de nuevas compañías;
- d. No debe existir ningún tipo de botón de emergencia, capaz de apagar Internet al nivel de los dispositivos o de la red, y deben proporcionarse múltiples vínculos y portales internacionales por país, que deben ser operados de manera independiente.
- e. Debe garantizarse a los usuarios de Internet el acceso a y el respaldo de los sistemas de protección de la privacidad, y de la tecnología de encriptamiento, autenticación y anonimato.

## Las aplicaciones

Esta capa corresponde a los protocolos de comunicación que posibilitan las conexiones y las comunicaciones a través de la red y que permiten que los dispositivos puedan conectarse a la red.

Una de las cuestiones más debatidas de este nivel es el tema de la neutralidad de la red, concepto que alude a la obligación de los operadores de las redes de no discriminar injustificadamente los

diferentes tipos de datos que transportan. Así, representa un principio de diseño fundamental de Internet: las redes no discriminan entre diferentes tipos de tráfico y el contenido que transportan recién se hace inteligible cuando emerge de la red. La “neutralidad de la red”, además, torna mucho más difícil el ejercicio de la censura. Tal como afirma Tim Berners Lee,

*“apenas se pierde la neutralidad de la red, se pierde la red tal como la conocemos. Se pierde algo esencial: la posibilidad de cualquier innovador de soñar una idea y crear un sitio web en cualquier lugar del mundo, y luego simplemente dejar que despegue gracias al boca en boca. Las compañías no pueden limitar los sitios web que podemos ver, y los gobiernos no pueden enlentecer o bloquear la información que viaja hacia sitios específicos”.*<sup>26</sup>

Sin esta neutralidad de la red, esta suerte de silencio en el medio, los intermediarios y proveedores de servicios pueden seleccionar el tráfico que deseen transportar, aplicar mayores tarifas para flujos diferentes, o bien crear paquetes de contenido predeterminado y cobrar tarifas diferenciales por ellos. Así, los proveedores de contenidos más poderosos del mercado podrían dominar Internet a expensas de las compañías más pequeñas o más nuevas. Se entiende, así, cómo esta situación perjudicaría gravemente la innovación, y, potencialmente, también la libertad de expresión en línea.

Una de las medidas que pueden tomarse para proteger los elementos esenciales de la neutralidad de la red consiste en incorporar disposiciones en las normas que permitan que cualquiera pueda lanzar al mercado aplicaciones y servicios innovadores, sin necesidad de obtener un permiso previo ni de abonar tasas.

Asimismo, los proveedores de Internet de banda ancha deben tener la obligación de revelar la información referente a sus prácticas y desempeño en la red, y de sus términos y condiciones comerciales, para cuidar que no haya discriminación injustificada de los contenidos que transportan. También debe disponerse, para los proveedores de banda ancha fija, la prohibición de bloquear contenidos, aplicaciones o servicios de tipo legal, y de impedir que cualquier dispositivo inofensivo pueda conectarse a la red.

En general, el regulador debe requerir que los proveedores de banda ancha no discriminen de manera injustificada el tráfico legal (sujeto a una gestión razonable de la red).

Otra de las problemáticas propias de este nivel es la de las tecnologías y estándares abiertos: es ne-

26. Palabras de Sir Tim Berners-Lee en la conferencia Nokia World. Matt Warman, “Tim Berners-Lee defends net neutrality”, The Telegraph, 15 de septiembre de 2010. Disponible en: <http://www.telegraph.co.uk/technology/internet/8003908/Tim-Berners-Lee-defends-netneutrality.html> (último acceso: 28 de febrero de 2014).

cesario definir claramente los estándares abiertos, así como el acceso a y la disponibilidad de tecnologías y software abiertos. Los reguladores pueden disponer que existan estándares libres y disponibles al público, para que cualquier usuario pueda acceder a Internet y desarrollar lo que desee, en una red donde todo el tráfico sea tratado aproximadamente de la misma manera. Asimismo, no se debe permitir que los proveedores de banda ancha móvil puedan bloquear sitios web legales ni aplicaciones que compitan con sus servicios de voz o telefonía.

Con la creciente preocupación de los gobiernos por la seguridad cibernética, los controles o restricciones de seguridad se aplican cada vez con mayor frecuencia al nivel de las aplicaciones y el código. Para no perjudicar la libertad de expresión, es importante que este tipo de controles y restricciones cumplan con los estándares de derechos humanos, que sean proporcionales a la naturaleza de las amenazas y que busquen la protección de los usuarios, y no su perjuicio.

Finalmente, el crecimiento extraordinariamente veloz de Internet y su rápida adopción responde, en parte, a que no se requiere ningún tipo de permiso previo para que cualquiera agregue contenidos e innove en Internet. Por esta razón, la inexistencia de permiso previo para innovar y crear nuevas tecnologías, códigos y aplicaciones, resulta vital para continuar estimulando la innovación y la innovación en Internet.

**Resumen: Recomendaciones del nivel de las aplicaciones para los responsables de políticas:**

- a. Los proveedores de banda ancha no realizan una discriminación injustificada del tráfico legal (sujeto a una gestión razonable de la red);
- b. Cualquiera puede introducir aplicaciones y servicios innovadores, sin necesidad de obtener permiso previo o de abonar tasas;
- c. Los estándares abiertos, y el acceso a, y la disponibilidad de, tecnologías y software abiertos deben estar claramente definidos;
- d. Los controles y restricciones de seguridad cibernética deben cumplir con los estándares de derechos humanos, ser proporcionales a la naturaleza de las amenazas y buscar la protección de los usuarios, y no su perjuicio.

### El contenido

El nivel de los contenidos abarca la información, opiniones, datos, sonidos e imágenes producidos, publicados y distribuidos en Internet, tanto los generados a nivel masivo como los generados por los usuarios. Al definir un enfoque para la protección

de la libertad de expresión en Internet, el derecho internacional de los derechos humanos deberá proporcionar un marco normativo para cualquier marco de políticas y esquema de gobernanza de internet a nivel local. Este marco debe incluir, como mínimo, el reconocimiento de que las leyes o las políticas que afectan la libertad de expresión deben aplicarse por igual dentro y fuera de Internet, y los Estados deberán revisar sus políticas nacionales para procurar que se incluya una disposición semejante.

Si bien ya existen muchas leyes y normas que protegen especialmente a grupos específicos, como ser a los periodistas, es necesario reconocer lo cambiante del contexto propio del periodismo: con la emergencia del periodismo ciudadano, los blogs, el tuiteo y los mayores niveles de interactividad, las protecciones de interés público conferidas a los periodistas deben ser extendidas a todas las personas que provean, intercambien o editen contenidos en línea.

Sin dudas, Internet ofrece nuevas posibilidades para las expresiones de odio, el crimen y la explotación de menores, y, en tanto que nuevo entorno de comunicación, inevitablemente atrae a aquellos que tienen vedado el acceso a espacios de comunicación convencionales. Así, es importante reconocer la necesidad de proteger a los grupos más vulnerables, si bien estas medidas (por ejemplo, solicitar a los intermediarios que retiren de la web materiales que inciten al odio o al delito) deberán estar sujetas al control judicial.

Finalmente, el gobierno es uno de los principales generadores y proveedores de información sobre cuestiones de política pública, e Internet otorga nuevas capacidades para acercar esta información a los ciudadanos. Gracias a los cambios tecnológicos más recientes, la información puede presentarse en un formato legible por una computadora, lo que implica que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil pueden acceder a los datos y analizarlos de la forma que les resulte mejor. También es particularmente valiosa la capacidad de desagregar a nivel local (por código postal) los datos disponibles a nivel central, ya que permite que los ciudadanos accedan a la información de mayor relevancia para sus vidas. A fin de estimular esta apertura, los gobiernos deben asumir el compromiso de ofrecer datos en formatos legibles por una computadora y pasibles de ser desagregados a nivel local.

La libertad de expresión también requiere que se pueda acceder a contenidos ricos, diversos y plurales, que reflejen la diversidad de la sociedad y disponibles en todas las lenguas relevantes. Por un lado, ni los gobiernos ni los reguladores pueden intervenir directamente en la generación de contenido, una medida que en sí misma violaría las normas de la libertad de expresión. Pero lo que los responsables de las políticas públicas pueden hacer es encontrar maneras de procurar que en la



entrada al entorno no haya barreras injustificadas, que se tomen medidas positivas para garantizar que haya contenidos plurales y diversos, y que los proveedores de contenidos en línea de gran escala no puedan acallar las voces locales o diferentes.

La libertad de expresión en Internet también requiere que existan políticas sobre asuntos especialmente relevantes para el entorno de Internet, y no únicamente para el entorno de los medios de comunicación tradicionales.

Un área evidente es la relativa a la responsabilidad de los intermediarios, que tienen un rol clave en Internet, ya que reúnen a diferentes actores en la red y proporcionan acceso a los contenidos, alojan sus propios contenidos, los organizan, y ofrecen productos y servicios producidos por terceros. Los intermediarios son el tejido conjuntivo de Internet, y apuntalan la libertad de expresión y los derechos humanos ayudando a los usuarios a publicar, compartir y editar contenido, y mejorando el acceso a la información y al conocimiento disponible en línea. Además, los intermediarios pueden proporcionar o alojar plataformas sociales y colaboraciones, además de proporcionar la propia infraestructura y recursos clave de Internet.

Estos beneficios son el resultado de la condición de operadores “neutrales” de los PSI. Debido a que Internet evolucionó como un medio relativamente libre de la regulación estatal, y reconociendo la importancia de su rol como facilitadores de la libertad de expresión y de información, a muchos PSI se los ha eximido de responsabilidad por los contenidos que transportan o alojan (de la misma manera que no se responsabiliza a la compañía telefónica por los delitos perpetrados a través de una llamada telefónica). Esta es una característica importante, que permite que Internet sea un medio tan potente.

En consecuencia, los gobiernos deben asignar la responsabilidad por los contenidos ilegales (por ejemplo, las expresiones de incitación al odio o la pornografía infantil) a la fuente de donde proviene el material, o incluso el usuario final (como en el caso de la pornografía infantil), y no a los PSI. En la actualidad se registra una clara tendencia internacional de los gobiernos a utilizar la ley para obligar a los PSI a censurar contenidos que violen la libertad de expresión, a vedar el acceso a los acusados de cometer este tipo de violaciones y a entregar información sobre los usuarios de Internet, en nombre de la protección de la seguridad. Asimismo, muchos intermediarios que reconocen sus responsabilidades morales y éticas, se autorregulan voluntariamente y desarrollan mejores sistemas autorregulatorios para la defensa de los derechos de los usuarios finales y del interés público más general. Los gobiernos deben limitarse a proporcionar pautas sobre las políticas normativas, pero, al mismo tiempo, insistir en que todo sistema operado por los propios PSI debe estar

sujeto a algún tipo de control público y rendición de cuentas.

Otra cuestión importante son los derechos de autor, entendidos como el derecho a la propiedad de los productos inventados por el propietario, durante un período determinado de tiempo. Desde el punto de vista de los derechos de las personas, cierto grado de propiedad es beneficioso, ya que estimula la innovación y la creatividad. Así, Internet ha generado nuevas oportunidades para crear, compartir y distribuir contenidos, pero también el problema de la protección frente al posible robo de contenidos con propietarios legítimos. El desafío consiste en fomentar el desarrollo de un entorno donde se defienda la innovación y la creatividad en línea, recompensando de manera adecuada a los creadores de contenidos sin restringir injustificadamente el libre flujo de información y acceso al conocimiento. Hoy domina la tendencia al énfasis en las medidas de protección de la propiedad intelectual, protegiendo en forma desmedida a las grandes compañías más poderosas, sin encontrar un equilibrio entre estos derechos y el interés público por acceder a la cultura y al conocimiento.

El dilema que deben enfrentar los responsables de políticas públicas radica en el desarrollo de un sólido corpus de derecho internacional orientado a proteger los intereses de la propiedad intelectual, a menudo impuesta a través de acuerdos internacionales, como la Convención de Berna. Con todo, existe un grado de flexibilidad nacional para la interpretación de las excepciones y las limitaciones por “uso leal”, y en este campo quienes formulan políticas no deben ser rígidos y deben reconocer el valor del intercambio de conocimiento e ideas entre las personas. Además, un gobierno que incentiva el desarrollo de software de código abierto puede convertirse en un ejemplo normativo (por ejemplo, el gobierno del Reino Unido estudia la posibilidad de migrar todo su software desde Microsoft hacia el código abierto). Finalmente, los responsables de las políticas públicas también deben presionar para alcanzar un mayor equilibrio en las negociaciones comerciales como las que se llevan a cabo en la OMPI

#### Resumen: Recomendaciones del nivel de los contenidos para los responsables de políticas:

- a. Las leyes o políticas públicas que afectan la libertad de expresión deben ser aplicadas indistintamente tanto en Internet como en el mundo real;
- b. Las medidas de protección de los periodistas en aras del interés público deben extenderse a todos aquellos que proveen, intercambian o editan contenidos en línea;
- c. Cualquier esquema de protección de los grupos vulnerables (por ejemplo, el pedido a los intermediarios para que retiren material que

incite al odio o al delito) debe estar sujeto al control judicial;

- d. Sin imponer restricciones, los responsables de políticas deben tomar medidas positivas para procurar que el contenido disponible en Internet sea plural y diverso, y que incluya voces locales y diferentes;
- e. Los gobiernos deben proporcionar sus datos en un formato legible por una computadora, que puedan ser desagregados a nivel local;
- f. La responsabilidad por los contenidos ilegales (por ejemplo, las expresiones de incitación al odio o la pornografía infantil) debe ser asignada a la fuente de donde proviene el material, o al usuario final, y no a los PSI;
- g. Los responsables de políticas deben ser flexibles a la hora de interpretar los derechos de autor y deben reconocer el valor del intercambio de conocimiento e ideas entre las personas.

### Los aspectos sociopolíticos

Finalmente, Internet ha creado un nuevo conjunto de posibilidades para la interacción y el intercambio. Esta dimensión interactiva, entre pares, que posee Internet, así como las políticas que impactan en estas actividades, conforman la capa sociopolítica de Internet.

La posibilidad de comunicación entre pares genera nuevas posibilidades para la asociación, organización y reunión de las personas en la red. Esta dimensión social de Internet torna de gran importancia la protección de la libertad de asociación en línea, de manera tal que todos puedan movilizarse y ejercer este derecho utilizando Internet. Así, el derecho a la libertad de asociación en línea debe estar protegido en la ley y en la práctica, de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, y las restricciones a este derecho también deben estar definidas por ley y ser proporcionales al daño potencial.

Internet también genera un nuevo conjunto de desafíos para la privacidad. Tal como se afirma en un documento publicado por la UNESCO en 2012, la privacidad y las medidas para su protección siempre han evolucionado a la par de los progresos tecnológicos (y los debates modernos sobre el tema comenzaron en el siglo XIX, con una controversia sobre la publicación de fotos de las personas en los periódicos). Debido a que Internet genera amplias oportunidades nuevas para el intercambio de datos, es necesario actualizar las leyes de protección de los datos para incorporar estos cambios. Muchos modelos de negocios en Internet consisten en la provisión gratuita de servicios a cambio de la recolección de datos personales: como mínimo, los responsables de políticas deben instar a

que este tipo de transacciones sean más abiertas y transparentes.

Pero la privacidad también se encuentra amenazada por las nuevas capacidades para la vigilancia de las comunicaciones a escala masiva. Los responsables de políticas deben establecer pautas claras en relación con el alcance y el propósito aceptable de las acciones de vigilancia, que deben definirse por ley y estar en línea con los principios de las normas internacionales en materia de derechos de las personas. Así, debe existir un compromiso de transparencia sobre el alcance y el propósito de este tipo de vigilancia, con las debidas garantías procesales y del Estado de derecho. Asimismo, es importante poder contar con un control judicial y legislativo efectivo sobre toda intervención en las comunicaciones de los usuarios y sobre el intercambio de cualquier información recolectada a partir de este tipo de intervenciones.

Como mencionamos más arriba, la llegada de la imprenta creó la necesidad de personas con nuevas habilidades y capacidades como la lectura, la escritura y la matemática, así como la comprensión del significado de la metáfora y de otras imágenes literarias. De la misma manera, Internet requiere una mejor alfabetización ciudadana sobre la propia Internet. Si bien todos los usuarios tienen la responsabilidad de conocer el entorno que utilizan, también es evidente que todavía hay mucho por hacer para preparar a las personas para vivir y trabajar en este entorno. Internet se está transformando cada vez más en un ámbito con propietarios, donde se incentiva a las personas a consumir los productos que otros han elaborado para ellas. Así, existe el riesgo de que Internet simplemente cree un nuevo mercado para los proveedores existentes de contenidos y aplicaciones, en lugar de ofrecer nuevas oportunidades para la innovación creativa. Una posibilidad que los gobiernos podrían evaluar sería la inclusión de la enseñanza de la codificación básica en los niveles secundario y terciario de educación, para contribuir a que las personas sean creadoras y no únicamente consumidoras.

En términos generales, las escuelas deben enseñar más sobre la naturaleza de Internet, el tipo de entorno que representa, sus peligros y sus ventajas. Muchos creen que Internet es el conjunto de servicios (la World Wide Web, Facebook o Google) que se apoyan en esta red de redes. También debe subrayarse el hecho de que Internet sea un medio de comunicación que parece privado pero que, en realidad, más a menudo es un medio de publicación. Existe una gran cantidad de evidencia que sugiere que, bajo el manto de anonimato que ofrece Internet, algunas personas se sienten más capaces de maltratar y ser hostiles con los otros de una manera que no se daría en el discurso real. En consecuencia, un programa educativo sobre el tema podría hacer énfasis en la importancia de la ética y los usos adecuados de Internet.

Específicamente, estos programas deberían mostrar con claridad cómo evaluar, manejar, mitigar y tomar decisiones informadas de manera adecuada sobre los riesgos de las comunicaciones y de Internet. Además, debe garantizarse a todos los ciudadanos el acceso a las redes de comunicación sin necesidad de proporcionar información que los tornen identificables a nivel personal.

Finalmente, el gobierno debe incentivar y apoyar los enfoques multisectoriales para la gobernanza de Internet. Por “multisectorial” pueden entenderse muchas cosas diferentes: en este caso, nos referimos a la participación plena de todos los actores involucrados en las decisiones más importantes, y a un proceso de toma de decisiones basado en el consenso allí donde sea posible, con el compromiso de operar de manera abierta, transparente y responsable. Un enfoque realmente multisectorial puede conducir a un análisis más exhaustivo de los asuntos y, en última instancia, a obtener los mejores resultados.

Con todo, no siempre es evidente quiénes son los actores involucrados. La interpretación convencional se basa en los grupos (empresas, gobierno, sociedad civil, comunidades técnicas), pero también puede basarse en un criterio más amplio, como el poder (si el actor puede imponer su voluntad en una relación con otros), la legitimidad (si el actor es considerado un recurso clave) y la representación (si el actor representa una opinión o perspectiva clave que no se encuentra presente en la arena de las políticas públicas).

A fin de garantizar un proceso efectivamente multisectorial, los gobiernos deberían establecer foros multisectoriales de políticas, tal vez a partir del modelo de los foros nacionales para la gobernanza en Internet o el *Comitê Gestor da Internet* de Brasil. Cualquier otro proceso de definición de una política nacional debe comprometerse con el enfoque multisectorial. Así, los recursos clave de Internet y la gestión de las direcciones de IP deben apoyarse en una gobernanza de tipo multisectorial.

Para evitar toda confusión, se debe definir de manera clara y transparente cómo operan los procesos multisectoriales, es decir, si existen para el intercambio de información, para el desarrollo de consensos o para la toma de decisiones. No debe pensarse el enfoque multisectorial como una forma estática de consagrar los intereses de los actores dominantes, sino como una forma dinámica de procurar una mayor participación democrática en la gobernanza de un entorno en el que todos tenemos algún interés.

**Resumen: Recomendaciones del nivel de los aspectos sociopolíticos para los responsables de políticas:**

- a. El derecho a la libertad de asociación en línea debe estar protegido en la ley y en la práctica, de manera tal que cumpla con los estándares internacionales en materia de derechos humanos;
- b. Los modelos de negocios que ofrecen servicios gratuitos a cambio de la recolección de datos personales deben ser más abiertos y transparentes;
- c. Debe haber pautas claras respecto del alcance y el propósito de las acciones de vigilancia, que, a su vez, deben estar definidos por ley y respetar los principios de las normas internacionales sobre derechos humanos;
- d. Las escuelas deben educar sobre la naturaleza de Internet, el tipo de entorno que representa, sus peligros y sus ventajas, y los programas educativos deben ayudar a los usuarios a evaluar, manejar, mitigar y tomar decisiones informadas de manera adecuada sobre los riesgos de las comunicaciones y de Internet. También debe incluirse la enseñanza de la codificación básica.
- e. Se debe definir de manera clara y transparente cómo operan los procesos multisectoriales, y los gobiernos deben crear foros multisectoriales de políticas.

### **El abordaje de las desigualdades**

Es necesario advertir que para algunos grupos de personas el acceso a Internet es más difícil que para otros, por lo que, si los gobiernos no implementan medidas dirigidas a estos grupos, Internet puede exacerbar las desigualdades existentes. Por ejemplo, varios estudios sugieren que, en muchas partes del mundo, es habitual la brecha de género en el acceso y el uso de Internet, si bien los datos concretos son escasos. Muy pocos países desagregan los datos por género, aunque es evidente que los foros públicos de todo tipo han estado dominados por los hombres, por lo que son ellos quienes deciden qué contenidos deben estar disponibles en Internet.

Si bien es poco probable que este tipo de discriminación y exclusión puedan ser rastreadas únicamente en la esfera de Internet, independientemente de las otras esferas de la sociedad, se requieren mayores investigaciones para recolectar datos desagregados sobre los usuarios y la forma en que se utiliza Internet. También podrían introducirse iniciativas para abordar el problema de la escasa presencia de mujeres en todos los niveles de la industria de Internet (infraestructura, aplicaciones y proveedores de contenidos).

También las personas con discapacidad pueden sacar gran provecho de Internet. Hoy se desmoronan las barreras para la comunicación y la información, y el acceso se torna potencialmente posible de muchas maneras, tanto en el hogar como en las instituciones de cuidados especiales. Contamos con nuevas herramientas, como los lectores automatizados de textos, capaces de ayudar a las personas con limitaciones visuales a acceder al material escrito. Internet también posibilita la participación más activa de las personas con discapacidades, lo que, a su vez, también mejora sus perspectivas laborales. Es necesario otorgar mayor importancia a las medidas de concientización de las empresas sobre la importancia de desarrollar capacidades no discriminatorias e inclusivas en Internet, y ofrecer programas de formación para personas con discapacidades para que puedan aprovechar este tipo de productos.

## Conclusión

Internet es un medio transformador y disruptivo, y este poder de transformación y disrupción de la libertad de expresión se evidencia en la creación e intercambio de contenidos entre pares; en la posibilidad que se abre para la organización viral; en el carácter global de Internet, que permite que las personas que viven bajo sistemas represivos puedan eludir la censura; en la búsqueda e intercambio de información a gran escala, a menudo a través de redes sociales subrepticias; y en la posibilidad de que personas y grupos se comuniquen a escala global casi gratuitamente.

Lo que resulta particularmente llamativo es el hecho de que este entorno global funcione a partir de una serie de acuerdos y no de un marco regulatorio predeterminado. Internet fue creado por un grupo de ingenieros con ideas libertarias que podrían pensarse como simples mecánicos de automóviles: solo hacen que el auto funcione, y no les preocupa cómo se conduce o adónde se dirige. Este enfoque basado en la adopción voluntaria de estándares basados en consensos, ha facilitado la vertiginosa rapidez del crecimiento de Internet y da lugar a lo que Vint Cerf llama “innovación sin permiso”, además de una tasa de crecimiento que duplica la de la televisión, y quintuplica la de la radio. Se trata de políticas de adaptación, más que predictivas, y la mejor forma de conceptualizar este entorno es pensarlo como un ecosistema en cambio constante y caótico, que debe ser manejado como un jardín, más que como una máquina.

Cuando Internet era solo un medio de élite en inglés, utilizado por un pequeño grupo de personas, no atraía demasiada atención. Hoy es un medio masivo, con dos mil quinientos millones de usuarios, que, según se cree, incluso ha contribuido a socavar el poder de varios gobiernos estables. Con la democratización de la libertad de expresión, muchos gobiernos han intentado controlar

Internet a través de la creación de una serie de “segmentos nacionales de Internet” y de políticas, a fin de ejercer vigilancia, censura y control del acceso a y del uso de Internet. El optimismo que caracterizó las primeras épocas de Internet hoy se ha morigerado, dado que los gobiernos han mostrado que con la capacidad técnica adecuada y la voluntad de aplicar estas habilidades técnicas, así como con medidas legales y recursos significativos, es posible acabar con el carácter global y abierto de Internet. Al mismo tiempo, la riqueza generada por los servicios de Internet ha crecido exponencialmente, y las compañías privadas que operan en este entorno se han enriquecido, principalmente en los últimos diez años, a niveles que superan los sueños más descabellados. Si bien la velocidad de la innovación es vertiginosa y emocionante, también existe el riesgo de que surjan nuevos monopolios capaces de destruir el carácter abierto y accesible de Internet y de ahogar la innovación de los emprendedores locales, eliminando, así, los contenidos y servicios plurales y diversos.

Por esta razón, es comprensible que, en los últimos años, los defensores de los derechos humanos (la UNESCO, el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Expresión, el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión, y otros representantes regionales de la Unión Africana o la OSCE) hayan comenzado a abordar la cuestión de las consecuencias de Internet sobre la libre expresión y los derechos de las personas. Todos ellos han advertido la existencia de cuestiones emergentes de políticas que no deberían quedar simplemente en el ámbito de los ingenieros, y que la libertad de expresión en línea no solo refiere a los contenidos disponibles y a los controles que se aplican sobre ellos, como sucedía con la prensa escrita, la radio o la televisión. La naturaleza propia de este medio implica que el tipo de infraestructura, la codificación y las aplicaciones, y las condiciones del mercado, tienen consecuencias importantes para el derecho a la libertad de expresión y otros derechos relacionados. Por esta razón, las recomendaciones presentadas en este documento parten de un panorama completo de las cuestiones que forman la base de la libertad de expresión en línea, con problemáticas que surgen tanto del sector público como del privado.

Finalmente, debemos señalar que este es un debate emergente: hace menos de tres décadas que la red informática mundial fue creada y que el primer correo electrónico fue enviado. De la misma manera, treinta años después de la creación de la imprenta habría sido imposible predecir la escala de su impacto. Estas problemáticas requieren un debate y revisión continuos, y una de las virtudes de Internet consiste en que este debate ya no debe limitarse a aquellos que controlan los medios de comunicación: todos los usuarios podemos expresar nuestra opinión y aportar a la creación de una Internet democrática y basada en los derechos humanos.

## Acerca del autor:



### **Andrew Puddephatt**

Andrew Puddephatt es Director Ejecutivo de *Global Partners Digital* (GPD), una organización dedicada a los derechos humanos, las políticas de comunicación y la transparencia que, entre otras cosas, ayuda a grupos de la sociedad civil en África, América Latina, y Asia del sur y del sudeste. También está a cargo de la Secretaría de la *Freedom Online Coalition*, una organización intergubernamental, y dirige el principal trabajo de políticas públicas de GPD. Como parte de este trabajo ha desarrollado, junto con la UNESCO, una metodología para evaluar el impacto de los medios de comunicación en la democracia, así como un conjunto de indicadores de la seguridad de los periodistas y de Internet; ha realizado un importante estudio sobre el alcance de la comunicación digital global para la Fundación Ford; ha asesorado al gobierno de Suecia sobre la implementación de su política de apoyo de la libertad de expresión; y ha asistido al gobierno de Brasil en la implementación de su ley de derecho a la información.

Puddephatt ha publicado una gran cantidad de trabajos sobre diferentes aspectos de la libertad de expresión, manuales para la evaluación del impacto de los programas de desarrollo sobre las políticas de derechos humanos para el PNUD y la UNESCO, y ha realizado evaluaciones estratégicas sobre tendencias futuras para gobiernos de Europa.

Ha sido director de Article 19, una organización internacional de derechos humanos; es Presidente de *International Media Support* en Dinamarca; es Vicepresidente de la *Sigrid Rausing Trust*; y es miembro de la junta directiva del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores.

En enero de 2003 fue galardonado con la Orden del Imperio Británico por sus servicios en favor de los derechos humanos.





Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

“Internet es un medio transformador y disruptivo, y este poder de transformación y disrupción de la libertad de expresión se evidencia en la creación e intercambio de contenidos entre pares; en la posibilidad que se abre para la organización viral; en el carácter global de Internet, que permite que las personas que viven bajo sistemas represivos puedan eludir la censura; en la búsqueda e intercambio de información a gran escala, a menudo a través de redes sociales subrepticias; y en la posibilidad de que personas y grupos se comuniquen a escala global casi gratuitamente.

Lo que resulta particularmente llamativo es el hecho de que este entorno global funcione a partir de una serie de acuerdos y no de un marco regulatorio predeterminado. Internet fue creado por un grupo de ingenieros con ideas libertarias que podrían pensarse como simples mecánicos de automóviles: solo hacen que el auto funcione, y no les preocupa cómo se conduce o adónde se dirige. Este enfoque basado en la adopción voluntaria de estándares basados en consensos, ha facilitado la vertiginosa rapidez del crecimiento [...]

La naturaleza propia de este medio implica que el tipo de infraestructura, la codificación y las aplicaciones, y las condiciones del mercado, tienen consecuencias importantes para el derecho a la libertad de expresión y otros derechos relacionados. Por esta razón, las recomendaciones presentadas en este documento parten de un panorama completo de las cuestiones que forman la base de la libertad de expresión en línea, con problemáticas que surgen tanto del sector público como del privado.”

Con el apoyo de:



FORDFOUNDATION

Oficina de la UNESCO en Montevideo  
Sector Comunicación e Información  
Luis Piera 1992, Piso 2  
Montevideo 11200, Uruguay  
[www.unesco.org/montevideo](http://www.unesco.org/montevideo)  
[montevideo@unesco.org](mailto:montevideo@unesco.org)  
tel. (598) 2413 2075 -- fax (598) 2 413 2094