

**Informe temático**

# **Inclusión digital y gobernanza de contenidos en internet**

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

Pedro Vaca Villareal

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

## **COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

### **Miembros**

Roberta Clarke  
Carlos Bernal Pulido  
José Luis Caballero Ochoa  
Edgar Stuardo Ralón Orellana  
Arif Bulkan  
Andrea Pochak  
Gloria Monique de Mees

### **Secretaria Ejecutiva**

Tania Reneaum Panszi

### **Jefa de Gabinete**

Patricia Colchero Aragonés

### **Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica**

María Claudia Pulido Escobar

### **Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Peticiones y Casos**

Jorge Meza Flores

### **Relator Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales**

Javier Palummo Lantes

### **Relator Especial para la Libertad de Expresión**

Pedro Vaca Villarreal

El 4 de junio de 2024, el informe se aprobó por mayoría absoluta y cuenta con un voto razonado disidente del Comisionado Stuardo Ralón Orellana. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 del Reglamento de la CIDH, dicho voto se incluye al final del presente documento.

## Índice

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I: Deterioro del debate público .....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO II: Acceso universal a internet y alfabetización digital.....</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO III: Gobernanza de contenidos en línea.....</b>	<b>40</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>76</b>
<b>VOTO RAZONADO .....</b>	<b>79</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

1. El presente informe ha sido elaborado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y responde a la resolución emitida en el quincuagésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrado en Lima, Perú, entre el 5 y 7 de octubre de 2022, y la consecuente resolución del quincuagésimo tercer período ordinario de sesiones, celebrado en Washington D.C., Estados Unidos, entre el 21 y el 23 de junio de 2023<sup>1</sup>. En dichas resoluciones, la OEA solicitó a la Relatoría Especial preparar un informe que analice la situación actual de la accesibilidad e inclusión digital, enfocando particular atención en la alfabetización sobre habilidades cívicas digitales y la moderación de contenido en línea, en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos<sup>2</sup>.
2. La era digital ha reconfigurado en particular las dinámicas de la libertad de expresión y el acceso a la información. Internet, que inicialmente emergió como una plataforma prometedora para la democratización del acceso a la información, enfrenta ahora desafíos significativos que ponen en riesgo su capacidad para servir como un espacio libre, abierto e inclusivo<sup>3</sup>. Este informe aborda dichos desafíos, considerando el papel crucial y el potencial de internet para la realización efectiva de los derechos humanos y la promoción de sociedades democráticas, así como los riesgos asociados a su gobernanza<sup>4</sup>.
3. Desde su aparición, internet ha ofrecido nuevas oportunidades para la expansión de la libertad de expresión. No obstante, su evolución también ha sido testigo de la emergencia de nuevas barreras y amenazas a este derecho fundamental<sup>5</sup>. Las desigualdades en el acceso a tecnologías digitales, junto con la concentración de control en unas pocas plataformas, han creado una urgente necesidad de desarrollar estándares internacionales que promuevan un enfoque más inclusivo y equitativo.
4. La Comisión Interamericana y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión han prestado especial atención a las garantías del goce efectivo de la libertad de expresión y otros derechos humanos en internet y se han expresado en diversas oportunidades. Entre los antecedentes a destacar, en 2021, la CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión advirtieron que la libertad de expresión en internet se encuentra en un punto de inflexión en el hemisferio, caracterizado por un deterioro del debate público, la necesidad de compatibilizar los procesos y mecanismos para la moderación de contenidos con estándares democráticos y de derechos humanos, y un déficit de alfabetización digital<sup>6</sup>. En respuesta a ello, la CIDH inició el Diálogo de las Américas sobre libertad de expresión en internet, un proceso de diálogo multiactor en el que participaron Estados Miembros, organizaciones de la sociedad civil, academia y sector privado<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> OEA, AG/RES. 2991 (LII-O/22), Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sección XX, para. 9; OEA, AG/RES. 003 (LIII-O/23), Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sección IX.

<sup>2</sup> OEA, AG/RES. 2991 (LII-O/22), Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sección XX, para. 9; OEA, AG/RES. 003 (LIII-O/23), Promoción y Protección de los Derechos Humanos, sección IX.

<sup>3</sup> OCDE, [Rights in the digital age: Challenges and Ways Forward](#), diciembre 2022; ONU, [Mapping and addressing threats to civic space online](#), 10 de junio de 2023; ONU, [Hate Speech Is Spreading Like Wildfire on Social Media](#), comunicado de prensa SG/SM/19578, 14 de mayo de 2019; Human Rights Watch, [Digital Disruption of Human Rights](#), 25 de marzo de 2016.

<sup>4</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Libertad de expresión e internet](#), OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 diciembre 2013.

<sup>5</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Libertad de expresión e internet](#), OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 diciembre 2013; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, [Estándares para una internet libre, abierta e incluyente](#), OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>6</sup> CIDH, [La CIDH advierte un punto de inflexión de la libertad de expresión en internet y convoca a diálogo en la región](#), Comunicado de prensa no. 26/21, 5 de febrero de 2021.

<sup>7</sup> El [Diálogo de las Américas sobre Libertad de Expresión en internet](#) inició con una fase de consulta pública que incluyó encuestas y al menos 25 foros de discusión públicos con la participación de la academia, el sector privado, la sociedad civil y los Estados. Se recibieron 38 respuestas. Los aportes de los Estados a través de las encuestas se realizaron en el eje de moderación de contenidos, lo cual denota su atención en este tema particular. A ello se suman 27 entrevistas a personas expertas en los temas, y 108 aportes recibidos a los centros de conocimiento en diversos formatos. Estos insumos están disponibles en la página web del Diálogo de las Américas disponible en español, inglés y portugués. En la segunda fase, la RELE conformó el Comité ad hoc del Diálogo de las Américas integrado por cuatro personas, en

5. Este informe se fundamenta en principios del derecho internacional de los derechos humanos, y busca proporcionar una guía normativa clara para los Estados Miembros y otros actores clave en la promoción de una internet que sea verdaderamente accesible para todas las personas, sin discriminación. La Relatoría Especial ha incorporado en este análisis los aportes de diversos actores, incluyendo contribuciones de Estados, academia y representantes del sector tecnológico, reflejando una perspectiva comprensiva y multifacética sobre los temas en discusión<sup>8</sup>.
6. La finalidad de este informe es doble: primero, destacar la importancia crítica de garantizar el acceso a internet como medio fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión y, segundo, proponer un marco de gobernanza de contenidos que respete y fomente los estándares internacionales de derechos humanos. Al hacerlo, el informe reconoce y aborda los retos significativos que presentan tanto la desinformación como las políticas de moderación de contenido de las empresas, las cuales pueden tener impactos profundos en la sociedad y la democracia.
7. En suma, este informe no solo ofrece un diagnóstico de los problemas actuales, sino que también sugiere caminos proactivos para asegurar que el espacio digital continúe siendo un foro abierto y democrático, facilitando un diálogo constructivo y el ejercicio efectivo de los derechos humanos. A través de este trabajo, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión reafirma su compromiso con la promoción de un entorno digital que sea seguro, inclusivo y respetuoso de la dignidad y los derechos de todas las personas.
8. Por último, la Relatoría agradece los aportes recibidos durante la elaboración de este informe, tanto de parte de los Estados Miembros de la OEA<sup>9</sup>, organizaciones de la civil<sup>10</sup>, así como los miembros del Comité Ad Hoc del Diálogo de las Américas sobre Libertad de Expresión en internet, conformado por las organizaciones Observacom, Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), ALAI y el Gobierno de Chile, a quienes se les agradece su activa participación durante el proceso. La Relatoría agradece en especial a la organización El Veinte por sus valiosas contribuciones en el proceso de redacción de este informe.

---

representación de los sectores público, privado y sociedad civil: Observacom, Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), Asociación Latinoamericana de internet (ALAI), y el gobierno de Chile a través de la misión permanente de Chile ante la OEA, quienes dieron especial seguimiento y apoyo a la elaboración del presente informe a través de distintas participaciones orales y escritas con la RELE. Paralelamente, la Relatoría entabló otros canales de escucha a distintos actores. En el marco de la IX Cumbre de las Américas, la Relatoría organizó el panel “Transformación digital: derechos humanos e internet”, y formó parte del proceso de diseño del Plan Estratégico de la CIDH 2023-2027, que culminó con la creación del programa P19 Promoción de los Derechos Humanos en el ambiente digital y uso de las tecnologías. Además, el Diálogo realizó al menos 25 eventos sobre libertad de expresión en internet y temas relacionados, como los temas de inclusión, regulación de plataformas digitales y de contenidos online, violencia en línea y desinformación. Entre los eventos se encuentran espacios regionales y globales, en los cuales la Relatoría organizó y/o participó.

<sup>8</sup> La Relatoría también recopiló información a través de la participación en RightsCon 2022 y 2023, en la Novena Cumbre de las Américas y en la visita realizada a Silicon Valley con representantes de Estados Miembros de la OEA.

<sup>9</sup> La Relatoría agradece los aportes y la participación de los Estados de Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, México, Panamá y Uruguay, durante el proceso del Diálogo de las Américas.

<sup>10</sup> La Relatoría agradece los aportes de las organizaciones Asociación Civil Comunicación para la Igualdad, Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Artículo 19 México y Centroamérica, Atypical Group El Salvador/ Red Iberoamericana “El Derecho Informático” La Asociación de Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación, Comunicación (TEDIC), Fundación Karisma, Derechos Digitales, Intervozes, Usuarios Digitales, Centro de internet y Sociedad de la Universidad del Rosario, Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales de Venezuela, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE), Linterna Verde, Red Femenina de Cuba, Abogados sin Fronteras Canadá, Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia (Observacom), R3D, IPYS Venezuela, Instituto EducaDigital, CódigoSur, Fundación Datos Protegidos, Electronic Frontier Foundation, Asociación Iberoamericana de Protección de Datos y Ciberseguridad, Equility Now, El Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la Red de Apoyo Camagüey del Observatorio Cubano de Derechos Humanos, Iglesia Católica de Montevideo, Berkman Klein Center for internet & Society (academia), la Universidad Galileo, la Universidad Mariano Gálvez (academia), el Observatorio de la Discapacidad de la Universidad Nacional de Quilmes de Argentina, Twitter, Meta, Mozilla, Wikimedia, Freedom House, Unesco, The Datasphere Initiative (Carolina Rossini) y SocialTic.

## INTRODUCCIÓN

9. Internet es una herramienta esencial para el almacenamiento y difusión de información, el intercambio de ideas, así como para la oferta de bienes y servicios públicos y privados. Ello ha generado una relación indisoluble con los derechos humanos, tanto en su promoción como en su potencial limitación y vulneración<sup>11</sup>.
10. En un contexto donde el poder informacional se concentra progresivamente en manos de Estados y empresas, ha emergido como un ámbito vital para la prestación de diversos servicios, intermediación laboral y comunicación. Las compañías proveedoras de aplicaciones y servicios en línea no sólo ofrecen infraestructura tecnológica y de datos, sino que también influyen de forma significativa en las dinámicas sociales, económicas y en la formación de la opinión pública.
11. Este fenómeno, conocido como “plataformización”<sup>12</sup>, revela una preocupante tendencia a la concentración de decisiones críticas en pocos actores con gran poder económico. El dominio de unos pocos grandes actores en el sector tecnológico limita las oportunidades para el surgimiento y sostenibilidad de empresas más pequeñas y la competencia en la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías. Esto afecta de manera negativa la diversidad en la infraestructura de comunicación y en las libertades de las personas usuarias en el uso de internet<sup>13</sup>.
12. El actual modelo de centralización y la orientación a una transformación digital enfocada en la expansión global, sin considerar el desarrollo de tecnologías que integren una perspectiva de diversidad, puede resultar en la adopción de herramientas y decisiones tecnológicas que no reflejen la diversidad de género, cultura, nacionalidad, identidad racial, y otras características e identidades de las personas usuarias. Este enfoque limita las posibilidades de desarrollar un ecosistema digital verdaderamente autónomo, diverso y plural.
13. Las sociedades democráticas deben continuar aspirando a una internet libre, gobernada por una variedad amplia de actores, que sea equitativo en capacidades técnicas y universal en habilidades digitales, y que disponga de infraestructura y accesibilidad suficientes. Sin embargo, la concentración de la gobernanza en pocos actores podría resultar en una transformación digital excluyente. Como ha advertido la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “cabe considerar ciertos riesgos, por ejemplo, que la economía de las plataformas refuerce la concentración del poder en pocas empresas transnacionales en detrimento del desarrollo económico y social de la región, y profundice brechas y desigualdades preexistentes”<sup>14</sup>.
14. La transformación digital ha exacerbado una fragmentación del debate público y creado un espacio digital más polarizado y hostil, en particular para los grupos históricamente marginados del debate público y sus voces. Este fenómeno no se produce de manera aislada, sino que un reflejo de las dinámicas de violencia y exclusión de las sociedades<sup>15</sup>.
15. Por ello, en este informe, la Relatoría Especial invita a una reflexión sobre la gobernanza interna de las empresas, que influye en el debate público y las interacciones sociales. Asimismo, llama a las

---

<sup>11</sup> TEDH, Case of Editorial Board of Pravoye Delo and Shtekel v. Ukraine, App. No. 33014/05, Sentencia de 5 de mayo de 2011, párr. 63.

<sup>12</sup> T. Poell, D. Nieborg, D. & J. van Dijck, [Plataformización](#), Revista Latinoamericana de Economía Y Sociedad Digital, 2022.

<sup>13</sup> Rahman, K. Sabeel, [Regulating informational infrastructure: internet platforms as the new public utilities](#), Georgetown Law and Technology Review, 2018.

<sup>14</sup> Cepal, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital. Aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2023.

<sup>15</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Mujeres periodistas y libertad de expresión, CIDH/RELE/INF.20/18, 31 de octubre de 2018.

compañías privadas a refrendar su compromiso democrático a través de la adopción de mecanismos de control internos para la toma de decisiones que pueden impactar en los derechos humanos.

16. Desde su concepción inicial hasta la actualidad, internet y las tecnologías digitales se han establecido como infraestructuras y herramientas cruciales para el desarrollo. Este informe se sitúa en un momento donde emergen nuevas perspectivas hacia la descentralización de la web —con la Web 3.0 en el centro del debate—<sup>16</sup>. Al respecto, la Relatoría recuerda que, a pesar de los conflictos de interés y asimetrías, la esencia de internet es su potencial para ser una herramienta de empoderamiento de la ciudadanía y el fortalecimiento de las sociedades democráticas<sup>17</sup>.
17. Aunque se han logrado avances en materia de libertad de expresión, éstos no son suficientes para enfrentar los desafíos emergentes en el entorno digital. Si bien la Relatoría ha señalado que los derechos humanos también deben ser asegurados en el entorno virtual, considera que es necesario adaptar ciertas regulaciones para abordar las particularidades de las tecnologías digitales. Asimismo, es crucial reforzar los estándares interamericanos existentes y establecer las obligaciones jurídicas concretas para los Estados y las empresas que garanticen la protección de los derechos humanos en línea.
18. Todas las partes involucradas en la gobernanza de internet deben comprometerse a desarrollar una internet libre, segura e inclusiva para las personas usuarias, en condiciones de igualdad y no discriminación, para el máximo aprovechamiento de sus potencialidades. Se deben crear las condiciones y dotar a las personas usuarias de habilidades y herramientas para consumir información y desarrollar habilidades cívicas en las interacciones en línea<sup>18</sup>.
19. La tarea de la Relatoría Especial en este proceso de consolidación del derecho a la libertad de expresión y otros derechos conexos es impulsar los estándares interamericanos en la materia, promover su implementación en los ordenamientos internos y fortalecer la capacidad de los Estados y las organizaciones de la sociedad civil encargadas de promover el ejercicio y alcance de estos derechos, así como instar al compromiso de las empresas en adoptar mejores prácticas de protección, respeto y remedio. Para ello, tomará en cuenta los estándares del sistema interamericano de derechos humanos y del derecho internacional de los derechos humanos, así como otras fuentes del derecho internacional previstas en foros multisectoriales en la materia. Se espera que estos estándares y recomendaciones puedan armonizarse con las legislaciones, modelos regulatorios, decisiones administrativas y judiciales, políticas públicas y privadas, y las hojas de rutas de la sociedad civil y la academia para avanzar en la promoción de la libertad de expresión en internet.
20. Sobre la base de este contexto, el presente informe aborda tres secciones temáticas: (i) deterioro del debate público; (ii) acceso universal y alfabetización digital; (iii) y gobernanza de contenidos. Finalmente, el informe formula conclusiones y recomendaciones para los Estados.

---

<sup>16</sup> BBC, [Qué es la Web3 y cómo podría transformar internet](#), 10 enero 2022.

<sup>17</sup> Jack M. Balkin, [Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society](#), Law and Society Approaches to Cyberspace, Routledge, 2017.

<sup>18</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet Libre, Abierta e Incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

# CAPÍTULO I:

## Deterioro del debate público

### 1. Contexto regional y el rol de las plataformas digitales

21. El crecimiento de las plataformas de redes sociales y las nuevas facetas que toma la esfera pública en este contexto, por ejemplo, el uso de redes sociales por parte de líderes políticos e instituciones gubernamentales o la proliferación de expresiones en un corto tiempo a gran escala, genera nuevos avances, pero también retos para la libertad de expresión. Frente a ello, como la CIDH ya reconoció, internet es una de las tecnologías que más ha potenciado el ejercicio de la libertad de expresión, dado que convirtió a millones de personas que eran receptoras pasivas de información en activos participantes del debate público<sup>19</sup>. Por consiguiente, en el ámbito digital también se deben observar los estándares de derechos humanos, una vez que, como ya indicó en una Declaración Conjunta de 2011, “la libertad de expresión se aplica a internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación”<sup>20</sup>.
22. Por un lado, la web se proyecta como un entorno más plural y accesible, en el sentido de que más personas tienen acceso facilitado a los contenidos y espacios de expresión. Sin embargo, puede ser un catalizador de la incitación al odio y la desinformación<sup>21</sup>, no sólo por su evidente amplio acceso, sino también por su anonimato<sup>22</sup>. A modo de ejemplo, pueden crecer en volumen y escala discursos que apuntarían a poner en duda instituciones democráticas, sus procesos y labor sin atender a información constatada y verificable; discursos que podrían exacerbar o alentar la discriminación y la violencia; y manifestaciones que desafían el cumplimiento de decisiones judiciales o que tienen el potencial de fomentar el desconocimiento de procesos democráticos, como resultados electorales, sin el aporte de evidencia inequívoca que lo soporte.
23. Los avances de las tecnologías digitales trajeron consigo nuevos dilemas, como los desafíos que suponen la velocidad con que se produce y distribuye información, el volumen de información que se genera gracias a la multiplicación exponencial de fuentes, y la capacidad que tiene la información de expandirse de manera horizontal y “viral” en esta red descentralizada, junto con la habilidad de dirigir mensajes a segmentos demográficos muy específicos<sup>23</sup>. Estas prácticas perjudican el consumo de noticias, generan desigualdad y causan daño a la percepción de la ciudadanía sobre el hacer político.
24. La Relatoría Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señaló que parte de los retos respecto de la manipulación de información refieren a aquellos que existen en torno a sus conceptos. La desinformación, la propaganda y la apología del odio comparten algunas características como su amplificación mediante la tecnología digital, la atención cada vez más centrada en la población civil y las consecuencias perjudiciales para los derechos humanos y la democracia<sup>24</sup>. Al mismo tiempo, los tres conceptos contienen cierto grado de

---

<sup>19</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet Libre, Abierta e Incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 81.

<sup>20</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial por la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y Pueblos (ACHPR). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e internet. 2011.

<sup>21</sup> OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019, p. 13.

<sup>22</sup> TEDH, Case of Delfi AS v. Estonia. App. No. no. 64569/09, Sentencia del 10 de octubre de 2013.

<sup>23</sup> OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019, p. 13-14.

<sup>24</sup> ONU, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión durante los conflictos armados, A/77/288, 12 de agosto de 2022, párr. 12.



manipulación, engaño o distorsión y buscan crear confusión, deslegitimar o desacreditar información fáctica<sup>25</sup>.

25. En el ámbito de la libertad de expresión en línea se añade una capa de complejidad debido a la capacidad de amplificación de distintos discursos y la agudización de la violencia preexistentes en el entorno analógico. Según la información presentada a la Relatoría, el auge de discursos es acelerado por el modelo de negocio de las plataformas de redes sociales, a las que les puede resultar funcional —e incluso rentable— la polarización y la conflictividad social, en la medida en que su diseño estaría en parte orientado a conservar y aumentar la atención de la persona usuaria y mantenerla en las plataformas<sup>26</sup>.
26. Los aportes recibidos por la Relatoría a lo largo del proceso del Diálogo de las Américas sobre Libertad de Expresión en internet resaltó que el flujo de información en las redes sociales que siguen la lógica del sesgo de confirmación deriva en la falta de confrontación de ideas<sup>27</sup>. Navegar en este entorno puede significar una participación no consciente ni diversa en la deliberación de interés público, influenciada mayoritariamente por contenidos sugeridos<sup>28</sup>. La persona usuaria deja de buscar la información y pasa a ser buscada por los contenidos encadenados y organizados con variables de identidad y sesgos similares al de la persona usuaria. La falta de pluralidad en los contenidos que generan los mecanismos de las plataformas digitales no habría sido capaz de contrarrestar contenidos riesgosos y contrarios a los derechos humanos, el periodismo, la educación, la salud y las instituciones democráticas en general. Así, se han creado condiciones favorables para la diseminación de expresiones que atacan el Estado de derecho y la democracia.
27. En materia de deterioro del debate público, existe una preocupación creciente por el comportamiento de personas líderes, especialmente del ámbito político, en el hemisferio, que incide en el deterioro de la calidad de la democracia mediante expresiones ligeras, inflamatorias y acaloradas, basadas en informaciones no verificables en contra de las instituciones democráticas, la sociedad civil y la descalificación de la arena pública<sup>29</sup>. Estos discursos han socavado la credibilidad y la capacidad de alcance de las voces de referencia de una democracia, lo que ha sumado a la crisis de sostenibilidad del periodismo<sup>30</sup>, el déficit de resonancia y protagonismo de la académica y de la ciencia<sup>31</sup>, así como de las propias instituciones estatales como la salud y las elecciones<sup>32</sup>. Al respecto, la Declaración Conjunta sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión indica que “los líderes políticos y las personas que ejercen la función pública desempeñan un papel importante en la configuración de la agenda de los medios de comunicación, el debate público y la opinión, y que, en consecuencia, el comportamiento y las actitudes éticas por su parte, incluso en sus comunicaciones públicas, son esenciales para promover el Estado de Derecho, la protección de los derechos humanos, la libertad de los medios de comunicación y el

---

<sup>25</sup> ONU, Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión durante los conflictos armados, A/77/288, 12 de agosto de 2022, párr. 12.

<sup>26</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Entrevista “Automated content moderation still biased against the same groups that are designed to protect”](#), Prof Thomas Davidson, 2021; Entrevista [“Disinformation and freedom of expression: a look from the asymmetries of the digital ecosystem”](#), Prof Kristina Wilfore, 2021.

<sup>27</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Contribución al Diálogo de las Américas sobre Libertad de Expresión en internet, 2021.

<sup>28</sup> C. R. Sunstein, [#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media](#), Princeton University Press, 2018.

<sup>29</sup> OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, 2019.

<sup>30</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), 2018, Declaración Conjunta sobre la independencia y la diversidad de los medios de comunicación en la era digital, 2018.

<sup>31</sup> CIDH, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Resolución 1/2020.

<sup>32</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, La libertad de expresión online, la protección de datos y la salvaguardia de los procesos electorales, Entrevista a Gerardo Icaza.

entendimiento intercultural, y para garantizar la confianza del público en los sistemas democráticos de gobierno”<sup>33</sup>.

28. Realizar estudios a mayor profundidad sobre la posible causalidad de dichos discursos en el acaecimiento de los hechos es desafiante, pero necesario. En todo caso, la Relatoría recuerda que la Corte Interamericana se ha referido a cómo los contextos de violencia simbólica promovidos por entidades y actores estatales pueden desencadenar en obstáculos para el ejercicio de los derechos políticos, de expresión y reunión<sup>34</sup>, aspecto que se torna fundamental en el contexto interamericano, donde se reconoce y enfatiza la relación entre estos y otros derechos y el principio democrático<sup>35</sup>. Lo anterior está estrechamente relacionado entonces con el deber que tienen las autoridades estatales de pronunciarse sobre asuntos de interés público bajo una serie de parámetros que respeten y protejan derechos y principios democráticos<sup>36</sup>.
29. A su vez, a través de distintas acciones coordinadas, algunos actores aprovechan las características de difusión, alcance y almacenamiento de información publicada en redes sociales para inundar el debate público con contenidos que favorecen sus intereses particulares<sup>37</sup>. Hay más posibilidades que quienes emiten discursos de apología a la violencia por razones étnicas, nacionales o religiosas o contra cualquier grupo de personas, encuentren en las plataformas herramientas para su organización y crecimiento, en contraste con las tímidas medidas para responder como sociedades democráticas al riesgo que implica el crecimiento exponencial de discursos de odio que alientan a la violencia contra grupos de personas en situación de vulnerabilidad. Al mismo tiempo, esta actividad coordinada se presenta cada vez más como un indicador importante de campañas de desinformación<sup>38</sup>.
30. En este escenario es importante reconocer que, “aunque las publicaciones individuales pueden no parecer demasiado problemáticas de forma aislada, cuando se coordinan y amplifican, una ‘turba virtual’ lanza una operación que, con el tiempo, puede desembocar en graves amenazas” para los derechos humanos<sup>39</sup>. Al mismo tiempo, la proliferación de información distorsionada o falsa y discursos de odio, además de aprovechar de forma oportunista puntos débiles como la discriminación por motivos de género, raza o religión, se aprovechan de “momentos álgidos”, como las elecciones, las pandemias y otros acontecimientos destacados de interés público, para lograr una mayor influencia<sup>40</sup>. Al respecto, la Declaración conjunta sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión establece que los Estados no deben “participar ni financiar comportamientos inauténticos, coordinados u otras operaciones de influencia en línea que tengan como objetivo influir en las opiniones o actitudes del público o de un sector del público con fines políticos partidistas”<sup>41</sup>. Asimismo, la Relatoría destaca decisiones de tribunales locales de establecer

---

<sup>33</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, Declaración conjunta sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión, 2021.

<sup>34</sup> Corte IDH, *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de julio de 2022, Serie C No. 455, párr. 325.

<sup>35</sup> Corte IDH, *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de julio de 2022, Serie C No. 455, párrs. 304-316.

<sup>36</sup> Corte IDH, *Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de julio de 2022, Serie C No. 455, párr. 406.

<sup>37</sup> Tim Wu, [Is the First Amendment Obsolete?](#), Knight First Amendment Institute at Columbia University, 2017.

<sup>38</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, A/78/288, 7 de agosto de 2023, párr. 60.

<sup>39</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, A/78/288, 7 de agosto de 2023, párr. 60.

<sup>40</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, A/78/288, 7 de agosto de 2023, párr. 61.

<sup>41</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial de

responsabilidades en los actores políticos para propender por un debate público en línea que no recurra a estrategias de violencia coordinada en el marco de campañas<sup>42</sup>.

31. Las herramientas digitales como la inteligencia artificial generativa; los algoritmos de recomendación de contenidos basados en características sociales protegidas a través del monitoreo de datos personales sobre los hábitos y comportamientos de las personas usuarias; los algoritmos de remoción, priorización y reducción de alcance de contenidos diseñados por equipos no diversos y orientados a aumentar la visibilidad de contenidos que generan mayor interacción, sumados a la publicidad dirigida con tendencia a profundizar sesgos y convicciones preexistentes, no solamente han influenciado las experiencias de las personas usuarias y el entorno informativo, sino que también han facilitado que los discursos extremistas, desinformativos, de incitación al odio y la violencia en general cobren mayor volumen, amplificación y replicación<sup>43</sup>.
32. A su vez, la RELE ha notado que la amplia capacidad de difusión de las redes sociales ha servido como herramienta para estigmatizar a medios de comunicación, periodistas, personas líderes sociales y políticas y organizaciones de la sociedad civil<sup>44</sup>. En el entorno de las plataformas se facilitan comportamientos como el *doxing*<sup>45</sup>, el acoso a periodistas, activistas, personas afrodescendientes, mujeres, personas indígenas y de identidades diversas<sup>46</sup>. Particularmente se ha considerado que las agresiones en línea contra mujeres periodistas constituye una de las amenazas más graves para la seguridad e igualdad de género. Se trata de agresiones violentas, coordinadas, de marcado carácter sexual y malintencionadas que infligen un daño psicológico sumamente real, socavan el periodismo de interés público, sepultan carreras profesionales de mujeres y priva a la sociedad de importantes voces y perspectivas<sup>47</sup>.
33. Adicionalmente, como parte de los problemas que el desarrollo de las tecnologías digitales ha traído para la deliberación democrática y la dignidad de las personas usuarias, preocupa el alto potencial de amplificación de los discursos violentos o que animan a la violencia en las redes sociales; las

---

la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, Declaración conjunta sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública, y libertad de expresión, 2021.

<sup>42</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-087, 28 de marzo de 2023.

<sup>43</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023, Prefacio.

<sup>44</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Relatoría Especial manifiesta preocupación por estigmatización y violencia contra periodistas en Colombia, Comunicado de prensa R106/17, 26 de julio de 2017; CIDH, CIDH rechaza campaña de estigmatización en Nicaragua, Comunicado de prensa no. 118/19, 16 de mayo de 2019.

<sup>45</sup> Doxing es la práctica de recopilar y publicar en línea información personal, privada o identificable sobre personas sin su consentimiento, con el objetivo de exponerlos a amenazas o intimidación. Aunque el doxing puede estar dirigido a cualquier individuo cuando se utiliza como táctica de hostigamiento digital, frecuentemente afecta de manera acentuada a quienes participan activamente del debate público o con un alto perfil de notoriedad pública, como periodistas, activistas, personas defensoras de derechos humanos, y mujeres que participan de la vida política. El doxing y las amenazas pueden implicar efectos severos de autocensura, llevando a las personas a eliminar su presencia y perfiles en línea, o a reducir su visibilidad y la actividad digital. Ver [Alliance for Universal Digital Rights & Equality Now, Doxing, digital abuse and the law](#), 27 de febrero de 2024. Sin embargo, esta Oficina resalta que la difusión de información sobre personas públicas también puede ser utilizada como una manifestación de protesta. En algunos contextos, puede constituir un mecanismo de escrutinio público para demandar la transparencia gubernamental o para revelar información de interés público, en situaciones donde se denuncian irregularidades del poder público. Por ello, las medidas legales contra el doxing (también llamadas “leyes anti-doxing”) han sido criticadas por su vaguedad y textura abierta, lo que puede llevar a una aplicación arbitraria de la ley o ser utilizadas como herramientas para suprimir las expresiones de disidencia y la oposición política. Ver: Harvard, [Should doxing be illegal?](#), 3 de septiembre de 2021; Anne Cheung, [Doxing and the Challenge to Legal Regulation: When Personal Data Become a Weapon](#), The Emerald International Handbook of Technology-Facilitated Violence and Abuse, 2021. Al respecto, esta Oficina ha señalado que es necesario diferenciar el ejercicio de la crítica a un funcionario público de aquellas expresiones que no tienen el mismo nivel de protección en el sistema interamericana de derechos humanos. Ver CIDH, Resolución 64/2023, Medidas Cautelares No. 576-21 José Domingo Pérez y su núcleo familiar respecto a Perú, 8 de noviembre de 2023, párr. 79.

<sup>46</sup> CIDH, Resolución 42/2023, Medidas Cautelares N° 341-23, Gustavo Andrés Gorriti Ellenbogen respecto de Perú, 24 de julio de 2023; Resolución 64/2023, Medidas Cautelares No. 576-21 José Domingo Pérez y su núcleo familiar respecto a Perú, 8 de noviembre de 2023; Resolución 55/2021, Medida cautelar No. 576-21 José Domingo Pérez Gómez y su núcleo familiar respecto de Perú, 25 de julio de 2021; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, La RELE expresa su preocupación por la tolerancia institucional a la divulgación de datos personales de periodistas en México, Comunicado de prensa N° R046/24, 6 de marzo de 2024.

<sup>47</sup> ONU, Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, Fortalecimiento de la libertad de los medios de comunicación y de la seguridad de los periodistas en la era digital, A/HRC/50/29, 20 de abril de 2022, párrs. 30 y 31.

“cámaras de eco” que, mediante la agrupación del pensamiento similar y el aislamiento de las ideas distintas, dificultan que personas reconozcan que hay otros ángulos de la conversación, y la ya descrita adopción de comportamientos coordinados inauténticos dirigidos a atacar ideologías políticas opuestas o a grupos con características protegidas<sup>48</sup>.

34. Los discursos de odio amplificados en redes sociales preocupan particularmente, puesto que pueden generar silenciamiento o facilitar la violencia y discriminación fuera de línea<sup>49</sup>. Las consecuencias del odio y la discriminación no controlado en línea pueden ser nocivas, y ello se amplifica cuando se trata de “oradores desconocidos, con amenazas coordinadas de robots, desinformación y las denominadas ultrafalsificaciones, y ataques de masas”<sup>50</sup>.
35. La expansión de las oportunidades y ventajas que promueve la tecnología para involucrar a más personas en el desarrollo de actividades cotidianas ha encontrado, de parte de Estados de las Américas, el levantamiento de entornos restrictivos, que afectan el desarrollo económico y social y los principios y valores fundamentales del sistema democrático reconocido por la Carta de la OEA que también deben ser resguardados en línea<sup>51</sup>. En algunos Estados, internet es visto como un espacio donde deben incrementarse los niveles de vigilancia y censura. Ello ha derivado en persecuciones contra diversos grupos que contribuyen al sostenimiento de la democracia y el Estado de derecho, como mujeres, defensoras, periodistas, políticas, académicas y otras personas que gozan de perfil público<sup>52</sup>.
36. En el área de la inclusión y accesibilidad, se observan déficits de capacitación en el funcionamiento, uso y apropiación de internet y las TIC, lo que aumenta las brechas digitales de grupos tradicionalmente marginados, como las personas con discapacidad, los pueblos originarios, las mujeres, las personas LGTBQ+ y las personas afro<sup>53</sup>. La adopción de soluciones tecnológicas en diversas áreas, basadas en el monitoreo, modulación y explotación comercial del comportamiento humano sin conocimiento de la persona usuaria, es otro factor que debilita la autodeterminación de las personas usuarias<sup>54</sup>. En tal ámbito, por ejemplo, las aplicaciones de salud reproductiva para las mujeres ponen en riesgo su privacidad y poder de agencia<sup>55</sup>.
37. El uso de plataformas de redes sociales por parte de niñas, niños y adolescentes representa determinados retos para el mantenimiento de su seguridad, integridad y salud. En el ambiente digital los niños y niñas se encuentran expuestos a una gama de riesgos que van desde servicios pobremente diseñados para ellos hasta la explotación y el abuso sexual<sup>56</sup>. Asimismo, existen estudios que hacen referencia al impacto de las redes sociales en la salud mental de esta población que, si bien puede ser en algunos casos positivo, también puede acarrear aspectos negativos como el aumento de la tendencia hacia la depresión o la ansiedad con casos de autolesiones o suicidio<sup>57</sup>.

---

<sup>48</sup> Jorge Aguirre Sala, Los desafíos de la transformación digital de la democracia, Recerca, p. 8.

<sup>49</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/74/486, 9 de octubre de 2019, párr. 41.

<sup>50</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/74/486, 9 de octubre de 2019, párr. 40.

<sup>51</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet Libre, Abierta e Incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>52</sup> ONU, Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, Fortalecimiento de la libertad de los medios de comunicación y de la seguridad de los periodistas en la era digital, A/HRC/50/29, 20 de abril de 2022.

<sup>53</sup> UNESCO, [Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2017.

<sup>54</sup> Antoinette Rouvroy, Yves Poullet, [The right to informational self-determination and the value of self-development: Reassessing the importance of privacy for democracy.](#) "Reinventing data protection?", Springer, Dordrecht, 2009, ps. 45-76.

<sup>55</sup> DeJusticia, [Aborto, privacidad y apps de menstruación ;Qué puede salir mal?](#), 18 de agosto de 2022.

<sup>56</sup> UNESCO, [Seguridad de los niños en línea: minimizando el riesgo de la violencia, el abuso y la explotación en línea](#), octubre de 2019.

<sup>57</sup> Cirujano General de los Estados Unidos, [Social Media and Youth Mental Health](#), 2023.

38. En torno a ello, existen esfuerzos regulatorios que pueden afectar la libertad de expresión. En Estados Unidos de Norte América se encuentran en trámite la Ley de Seguridad Infantil en Línea<sup>58</sup> (*Kids Online Safety Act* o “KOSA”, por sus siglas en inglés) y la Ley de Protección de Menores en las Redes Sociales<sup>59</sup> (*Protecting Kids on Social Media Act*). Respecto de ambos proyectos, organizaciones han alertado sobre su capacidad para silenciar conversaciones de interés público, limitar el acceso de niñas y niños a recursos importantes e imponer reglas de moderación de contenido<sup>60</sup>.
39. La limitada accesibilidad a las herramientas digitales, junto con la falta de programas para el desarrollo de habilidades cívicas en entornos digitales, impide el pleno disfrute de derechos fundamentales como el trabajo, la educación, la salud, la participación política, la privacidad y la libertad de expresión. Esta situación ha profundizado las desigualdades estructurales ya existentes<sup>61</sup>. A su vez, las herramientas de alfabetización que permiten un uso informado, consciente y crítico de las tecnologías digitales no han avanzado al ritmo de su desarrollo. Para integrar efectivamente la tecnología en las comunidades, se requieren inversiones significativas en términos financieros y educativos, así como incentivos que maximicen su potencial para fortalecer el ejercicio de los derechos.
40. La falta de políticas educativas, tanto públicas como privadas, para el manejo adecuado de dispositivos y la protección de derechos que se ponen en juego en internet ha excluido a numerosos sectores de la población, como personas mayores, aquellas con bajo nivel de alfabetización, o con discapacidad. Por otro lado, también ha impactado en términos de la comprensión de las implicancias que la arquitectura y la gobernanza de internet tienen en los derechos humanos. La ausencia de propuestas educativas y de un proceso colaborativo eficaz para desarrollar estas soluciones, parece haber creado una sociedad digital que en muchos casos carece de la capacidad para discernir entre información fiable y manipulada, entender la importancia de proteger sus datos personales, y reconocer cómo su experiencia diaria puede ser explotada en el ámbito digital, así como los posibles abusos del despliegue de estos recursos por parte del Estado y entidades privadas<sup>62</sup>.
41. Además del déficit de alfabetización, se constata que el acceso y conexión a las tecnologías alrededor del mundo y en las Américas es extremadamente desigual. Según la Unión Internacional de la Telecomunicación, 63% de las personas en el mundo están conectadas<sup>63</sup>. En América Latina y el Caribe, 74% de los individuos utilizan internet<sup>64</sup>. El proceso de digitalización del sector privado y de los gobiernos no ocurre en la misma medida que la expansión del acceso. El resultado ha sido la profundización de brechas en todas las facetas de la vida de las personas no conectadas debido a la expansión de la oferta exclusiva de bienes y servicios en línea.
42. Más recientemente, el ecosistema digital — que no es “una realidad virtual, sino una virtualidad real”<sup>65</sup> — trae los progresos del internet de las cosas y del metaverso. En este contexto, es previsible que las nuevas tecnologías de realidad extendida, como la realidad virtual y la realidad aumentada (VR/AR)<sup>66</sup>, generen desafíos adicionales a la moderación de contenidos, la inclusión y alfabetización digitales, proponiendo otras formas de violencia digital, y, por tanto, restricciones a la libertad de

---

<sup>58</sup> Congreso de Estados Unidos, Kids Online Safety Act. S.1409, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/1409>

<sup>59</sup> Congreso de Estados Unidos, [Protecting Kids on Social Media Act, S.1291](#), Introducida el 26 de abril de 2023.

<sup>60</sup> ACLU, [Revised Kids Online Safety Act is an Improvement, but Congress Must Still Address First Amendment Concerns](#), 27 de febrero de 2024; EFF, [La Ley de Protección de Menores en las Redes Sociales es una terrible alternativa a KOSA](#), 28 de agosto de 2023.

<sup>61</sup> CIDH, Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Resolución 1/2020.

<sup>62</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, Nota de concepto, 2021.

<sup>63</sup> ITU, [Global Connectivity Report 2022](#), 2022.

<sup>64</sup> Banco Mundial, [Individuals using the internet \(% of population\) - Latin America & Caribbean](#).

<sup>65</sup> Manuel Castells, [El impacto de internet en la sociedad: una perspectiva global](#), 2020.

<sup>66</sup> La realidad aumentada es una tecnología que integra señales captadas del mundo real (típicamente video y audio) con señales generadas por computadores (objetos gráficos tridimensionales); las hace corresponder para construir nuevos mundos coherentes, complementados y enriquecidos – hace coexistir objetos del mundo real y objetos del mundo virtual en el ciberespacio-. Lizbeth Heras Lara y José Luis Villarreal Benítez, [Realidad Aumentada: una tecnología en espera de usuarios](#), 10 de agosto de 2004.



expresión y otros derechos humanos. En un mundo de realidad extendida<sup>67</sup>, un moderador de contenido no solo tendría que supervisar el contenido que las personas publican, sino también sus sentimientos, movimientos y expresiones corporales a una velocidad aún mayor, por lo que deberá ampliar el ámbito y las exigencias de la labor de interpretación a los comportamientos, los ambientes y la simbología que codifica en un todo la interacción humana.

43. Se espera que esto se complejice aún más en el futuro porque las personas usuarias reaccionan fisiológica y psicológicamente a las experiencias de realidad virtual como si les estuviera sucediendo en entornos físicos. Ello ha tenido repercusiones más severas en el contexto de situaciones que implican violencia de género, racismo y otros comportamientos abusivos, considerando el mayor potencial de daño<sup>68</sup>. Este tipo de moderaciones representan, además, un reto en materia de privacidad y de riesgos de discriminación de las personas; pues los criterios y métodos de observación implicarán la búsqueda y evaluación de patrones en el comportamiento y de datos biométricos.
44. En el contexto antes descrito sobre los retos que representan la difusión de desinformación, discursos de odio, estigmatización y las carencias en acceso y alfabetización a la tecnología surge además, para la Relatoría, una preocupación respecto al lugar que ocupan las plataformas de redes sociales en el deterioro del debate público. Las plataformas digitales actualmente no funcionan como meras transmisoras de la información, sino que toman decisiones cruciales sobre la circulación de informaciones e ideas a través de sus actividades de curación y moderación de contenido, por lo que pueden menoscabar el debate público<sup>69</sup>.
45. Por un lado, las plataformas organizan y priorizan contenido para las personas usuarias, determinando así la visibilidad<sup>70</sup>. Esta forma de direccionamiento de contenidos de acuerdo con las preferencias y creencias del individuo ha resultado en la formación de “burbujas” que profundizan intereses extremistas o sensacionalistas<sup>71</sup>. Igualmente, se ha registrado que, en numerosos casos, las principales plataformas digitales —en el marco de la aplicación de sus reglas de moderación y curación— priorizan el lucro, promoviendo por medio de algoritmos el consumo y visualización de contenidos perjudiciales, como discursos de odio y desinformación<sup>72</sup>.
46. Debido a las necesidades propias de las plataformas, la moderación y curación de contenido a gran escala se da comúnmente a través del uso de soluciones técnicas. Esto puede resultar en la eliminación de expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión o, como se mencionaba antes, en la permanencia de discursos no amparados por la libertad de expresión conforme a estándares internacionales<sup>73</sup>. Ello, ya que los sistemas automatizados carecen de capacidades para identificar matices y contextos en los que se insertan esas expresiones<sup>74</sup>. Estas deficiencias de los sistemas automatizados no se predicen sólo de los sistemas que eliminan contenido de las plataformas, sino también de aquellos que priorizan o señalan contenido, pues no identifican las circunstancias culturales, políticas, lingüísticas en las que se dan las expresiones<sup>75</sup>.
47. Como contracara a los modelos de negocios, políticas y prácticas de algunas plataformas digitales, las respuestas estatales para atender parte de estos problemas también han dado lugar al

---

<sup>67</sup> Conjunto de realidades generadas por medios digitales y combinadas con componentes del espacio real. José Luis Rubio Tamayo, *Realidad extendida, interactividad y entornos inmersivos 3d: Revisión de la literatura y proyecciones*, Actas Icono, 2019.

<sup>68</sup> Georgetown Law Technology Review, [Meet the new “verse, same as the old verse: Moderating the metaverse](#), Mayo de 2022.

<sup>69</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Diálogo de las Américas*, Nota conceptual sobre Moderación de Contenidos, 2021.

<sup>70</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

<sup>71</sup> Christopher Wylie, *Mindf\*ck: Cambridge Analytica y el complot para romper Estados Unidos*, Casa aleatoria, 2019.

<sup>72</sup> Amnistía Internacional, [Myanmar: Facebook’s systems promoted violence against Rohingya: Meta owes reparations](#), 29 de septiembre de 2022.

<sup>73</sup> R3D y AlSur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>74</sup> R3D y AlSur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>75</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/73/348, 29 de agosto de 2018, párr. 29.

silenciamiento, la criminalización, la vigilancia y la propagación de narrativas públicas contrarias a los derechos humanos y la democracia, todo lo cual confluje en el fortalecimiento del control informativo<sup>76</sup>. Las tendencias restrictivas que se observan son: los bloqueos de plataformas o sitios web enteros; legislaciones sobre cibercrimen que no respetan los estándares interamericanos; criminalización de conductas que resultan agravadas por el uso de internet; imposición de regímenes de responsabilidad desproporcionados en los intermediarios; despliegue creciente de tecnología de vigilancia y las órdenes arbitrarias de remoción de contenidos a las plataformas. Esto se ha traducido en nuevas vulneraciones de los derechos que —se supone— serían resguardados de los abusos del mercado en el mundo digital<sup>77</sup>.

## 2. Impacto en los derechos humanos y los sistemas democráticos

48. El deterioro del debate público afecta el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y el debate público, particularmente en discusiones relativas a seguridad, salud, sistemas electorales, entre otros. La RELE considera que estas afectaciones ponen de manifiesto desafíos del desarrollo de internet y la comunicación digital de cara a los intereses y derechos de las personas usuarias y la democracia.
49. Las implicaciones en el derecho a la libertad de expresión se materializan en más desigualdad y censura, tanto en relación con su dimensión colectiva como con su dimensión individual. Si bien internet y las plataformas de redes sociales han impactado en la capacidad de las personas de recibir, buscar y difundir información<sup>78</sup>, el escenario antes descrito ha derivado en la utilización de medidas de moderación de contenidos que limitan la difusión de discursos protegidos por la libertad de expresión<sup>79</sup>. En la misma línea, la violencia presente en ambientes digitales, la estigmatización y la proliferación de discursos de odio han dado como resultado el aumento de la autocensura, discriminación y la exclusión de determinados actores del debate público<sup>80</sup>. En este sentido, tanto la Corte como la Comisión Interamericana se han referido a cómo la falta de ambientes propicios para la libertad de expresión puede generar efectos de autocensura en grupos amplios de la sociedad<sup>81</sup>.
50. El derecho a la libertad de expresión requiere de garantías de pluralidad y diversidad para su pleno ejercicio<sup>82</sup>. La restricción a la libertad de buscar información, las intimidaciones, amenazas en línea llevan a las personas usuarias a abandonar los entornos digitales y renunciar a la deliberación pública<sup>83</sup>. Esto afecta en particular a poblaciones históricamente marginadas, al mismo tiempo que profundizando las desigualdades existentes.
51. Los diseños de internet escasamente representativos y participativos han resultado en asimetrías en las oportunidades de manifestación; y, por tanto, en exclusión parcial o total de las conversaciones públicas de ciertos grupos de personas, como mujeres, personas transgénero, personas de género no binario, personas indígenas, personas afrodescendientes, entre otros grupos. Además, se han observado prácticas estatales que funcionan como un mecanismo de intimidación contra las

---

<sup>76</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párrs. 13 - 21.

<sup>77</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década, elaborado por expertos en libertad de expresión, 2019.

<sup>78</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 81.

<sup>79</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 92.

<sup>80</sup> UNESCO, [Online violence against women journalists: a global snapshot of incidence and impacts](#), 2020.

<sup>81</sup> Corte IDH, *Caso Leguizamón Zaván y otros Vs. Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 15 de noviembre de 2022, Serie C No. 473; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Zonas Silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, CIDH/RELE/INF.16/17, 15 de marzo de 2017, párr. 27.

<sup>82</sup> Corte IDH, *Caso Kimel Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C No. 177, párr. 57.

<sup>83</sup> UNESCO, [Online violence against women journalists: a global snapshot of incidence and impacts](#), 2020.

personas usuarias por manifestarse críticamente o realizar trabajo periodístico o de defensa de derechos humanos que contradice los intereses gubernamentales. Ello ha limitado el acceso a la información y las potencialidades del debate público. Por otra parte, la región carece de marcos regulatorios de telecomunicaciones y libertad de expresión compatibles con la realidad actual de las tecnologías digitales<sup>84</sup>.

52. Al mismo tiempo, la Relatoría nota que las afectaciones a los derechos a la libertad de expresión y acceso a la información se han maximizado en determinados escenarios, particularmente aquellos contextos que se relacionan con periodos electorales o la salud pública.
53. La UNESCO ha identificado que la desinformación electoral representa un riesgo para los procesos electorales y tiene la capacidad de impactar en todo el territorio de las Américas, además de implicar grandes desafíos para las autoridades electorales de cada país<sup>85</sup>. Asimismo, investigaciones de prensa han señalado recientemente que existen empresas de consultoría que basan su negocio en la venta de estrategias de campaña para la difusión de desinformación en línea<sup>86</sup>.
54. El uso abusivo de las plataformas por parte de personas líderes tiene consecuencias negativas para el debate público, como lo demuestran algunos sucesos recientes en la región. Por ejemplo, durante la invasión al Capitolio de Estados Unidos, el 6 de enero de 2021<sup>87</sup>; hechos de violencia en contra de personas precandidatas y candidatas, y otras personas dirigentes o simpatizantes de distintos movimientos políticos en las elecciones de México en 2021<sup>88</sup>; la escalada de violencia y polarización social tras las elecciones presidenciales de Perú en 2021<sup>89</sup>; la invasión a las instalaciones de los tres poderes en Brasil, el 8 de enero de 2023<sup>90</sup>. Todos estos hechos comparten un elemento común, y es que fueron precedidas por campañas de desinformación y escalaron por discursos que toleraban el uso de la violencia en contra de personas e instituciones del Estado de derecho<sup>91</sup>.
55. En este contexto, la Relatoría resalta el rol que tienen los partidos políticos y las personas candidatas a ocupar cargos públicos, quienes deben promover un debate público de calidad, en particular durante períodos electorales. La RELE reconoce que, conforme el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ya ha manifestado, los partidos políticos “representan a su electorado, llaman la atención sobre sus preocupaciones y defienden sus intereses” y, “por lo tanto, las interferencias a la libertad de expresión de un político miembro de un partido de oposición (...) deben ser cuidadosamente examinadas”<sup>92</sup>. No obstante, el derecho de representar a la ciudadanía incluye también un marco de responsabilidad, que presupone el conocimiento sustantivo de los diversos

---

<sup>84</sup> Al respecto, la representación del Estado de Chile ante la OEA informó que no cuenta con una modernización de sus leyes o marcos normativos y/o regulatorios en materia de comunicación digital, como tampoco de su Ley sobre las Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, Ley N°19.733, la cual continúa estando desactualizada en relación con el contexto actual.

<sup>85</sup> UNESCO, [Cómo contrarrestar la desinformación electoral: guía práctica para organizaciones y cuerpos electorales](#), 2022.

<sup>86</sup> Chequeado, [La opaca historia de Fernando Cerimedo, el consejero de la derecha trumpista sudamericana](#), 31 de julio de 2023.

<sup>87</sup> CIDH, Resolución 48/2023, Medidas Cautelares No. 574-23 Cesar Bernardo Arévalo de León y Karin Herrera Aguilar respecto de Guatemala, 24 de agosto de 2023.

<sup>88</sup> CIDH, [La CIDH llama a México a prevenir y sancionar hechos de violencia en próximo proceso electoral](#), Comunicado 138/21, 27 de mayo de 2021. En este comunicado la Comisión alertó sobre la creciente ola de violencia en contra de personas dirigentes o militantes de partidos políticos en México.

<sup>89</sup> CIDH, [La CIDH expresa preocupación por reportes de actos de hostigamiento y mensajes estigmatizantes que alientan la discriminación en el contexto electoral en Perú](#), Comunicado 155/21, 22 de junio de 2021. La Comisión expresó su preocupación por hostigamientos y mensajes estigmatizantes que alentaron la discriminación en el contexto electoral en Perú. Particularmente, indicó la existencia de expresiones denigrantes y estigmatizantes que alentaban la discriminación y prácticas de *doxing*.

<sup>90</sup> CIDH, [La CIDH repudia los ataques contra la institucionalidad democrática en Brasil](#), Comunicado 006/23, 23 de enero de 2023. La Comisión rechazó los hechos ocurridos el 8 de enero de 2023, y resaltó que aquellos no se produjeron de manera aislada, sino en un contexto de tensión social, violencia política y desinformación.

<sup>91</sup> Sobre lo anterior, la CIDH ha enfatizado que “en los últimos años, se han registrado algunos procesos de desacreditación de las instituciones democráticas por parte de sectores inconformes con los resultados en las urnas. Estas acusaciones han sido instrumentalizadas para generar inestabilidad, y promover juicios políticos y otros tipos de acciones que buscan la destitución de personas que ocupan cargos de elección popular, sin observar el principio de legalidad o las garantías del debido proceso. Igualmente se ha observado en algunos países, la afectación a la independencia de los poderes del Estado para la permanencia de un determinado grupo político”. CIDH, [CIDH llama a proteger la institucionalidad democrática y garantizar elecciones libres](#), Comunicado 203/2022, 15 de septiembre de 2022.

<sup>92</sup> TEDH, Case of Incal v. Turkey Strasbourg, 9 de junio de 1998, párr. 46.



procesos democráticos y de las leyes que los rigen, además del deber simbólico de servir como ejemplos éticos, debido a su lugar destacado ante el público<sup>93</sup>.

56. Es necesario construir sistemas de partidos políticos y fomentar normas y costumbres electorales que insten a los partidos políticos a promover la legitimidad y la confianza en las instituciones democráticas. Resulta crucial que los partidos políticos se abstengan de promover, por sí mismos o por terceros, campañas de desinformación, discriminación, odio e intolerancia. Ello incluye no sólo el deber de abstenerse de promoverlas voluntariamente, sino de verificar de modo diligente que ello no se haga de manera involuntaria, que sus actores principales no contribuyan a dichas campañas y que los militantes y activistas rechacen este tipo de prácticas<sup>94</sup>.
57. En el contexto del Covid-19 “al igual que los conocimientos científicos sobre la enfermedad, las cifras muestran que también la desinformación ha evolucionado a lo largo de la pandemia”<sup>95</sup>. La desinformación rodeó asuntos que implicaban desde las medidas de protección, los esquemas de vacunación, así como los posibles tratamientos al virus. Esta fue una estrategia utilizada para, por ejemplo, desalentar el uso de las vacunas impulsando información falsa respecto de reacciones adversas<sup>96</sup>, la promoción de tratamientos no indicados realmente para el virus<sup>97</sup> y para desanimar el uso de medidas de protección<sup>98</sup>. En este sentido, la Relatoría Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión señaló que, para las personas y comunidades, no es posible “protegerse de las enfermedades cuando se les niega información, cuando han perdido la confianza en las fuentes de información y cuando la propaganda y la desinformación dominan las declaraciones de las autoridades públicas”<sup>99</sup>. La RELE alertó sobre la desinformación sobre la pandemia como un riesgo a la capacidad de los Estados para “diseñar e implementar respuestas de salud pública eficientes y a las consecuencias sobre la salud causadas por la diseminación de consejos falsos, recetas ineficientes o hasta perjudiciales”<sup>100</sup>.
58. El fenómeno de la desinformación sobre la pandemia despertó iniciativas regulatorias restrictivos de la libertad de expresión. Al respecto, la RELE advirtió que “este tipo de restricciones directas a la libertad de expresión motivadas por la pandemia y que buscan desalentar el fenómeno de la desinformación imponiendo limitaciones desproporcionadas o innecesarias en una sociedad democrática, deben ser rechazadas por su impacto negativo en la búsqueda, difusión y recepción de información de elevado interés público durante una crisis sanitaria global”<sup>101</sup>. La pandemia fue un escenario que propició el uso de actividades de vigilancia en redes sociales con participación estatal dirigidas en contra de personas artistas, académicas, empresarias y opositoras políticas, que incluso en algunos casos llevaron a detenciones arbitrarias<sup>102</sup>.
59. En ese contexto, dentro de sus prácticas de moderación de contenidos, las plataformas privilegiaron discursos oficiales que provenían de autoridades sanitarias mundiales y locales<sup>103</sup>. Las plataformas

---

<sup>93</sup> Wilhelm Hofmeister, [Os partidos políticos e a democracia: seu papel, desempenho e organização em uma perspectiva global](#), 2021, p. 184.

<sup>94</sup> OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019, p. 48.

<sup>95</sup> CLIP, [Cómo la desinformación sobre Covid-19 infectó a América Latina](#), 23 de marzo de 2023.

<sup>96</sup> Por ejemplo: Colombiacheck, [Las vacunas genéticas están en prueba y no se conocen los efectos específicos en ADN](#); UOL/Lupa, [É falso que Eriksen tomou vacina da Pfizer antes de parada cardíaca durante jogo da Eurocopa](#), 14 de junio de 2021; Bolivia Verifica, [No hay evidencia que demuestre que pilotos vacunados fallecieron en pleno vuelo](#), 31 de octubre de 2021.

<sup>97</sup> Por ejemplo: Aos Fatos, [Vitamina C com zinco não previne nem trata sintomas do novo coronavírus](#), 4 de febrero de 2020.

<sup>98</sup> Por ejemplo: Ecuador Chequea, [Uso prolongado de mascarilla causa hipoxia](#), 5 de mayo de 2020.

<sup>99</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Las pandemias y la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/44/49, 23 de abril del 2020, párr. 5.

<sup>100</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Desinformación, pandemia y derechos humanos, diciembre de 2022, párr. 25.

<sup>101</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Desinformación, pandemia y derechos humanos, diciembre de 2022, párr. 29.

<sup>102</sup> CIDH, Informe Anual 2020, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II Doc. 28, 30 de marzo de 2021, párrs. 17 y 50.

<sup>103</sup> Las grandes plataformas intermediarias del momento—Google, Facebook y Twitter, especialmente—han actuado en ese sentido. Ver Reuters Institute, Universidad de Oxford, [How the coronavirus pandemic is changing social media](#), 6 de julio de 2020 (“Social

debieron enfrentarse a dilemas considerables como la desinformación que tenía origen en fuentes oficiales, por ejemplo, funcionarios del gobierno<sup>104</sup>.

60. Los derechos a la libertad de expresión y la privacidad se ven menoscabados por la vigilancia estatal, lo cual inhibe la participación de la ciudadanía en el espacio público. Esto afecta desproporcionadamente a personas defensoras de derechos humanos y periodistas<sup>105</sup>. Respecto de la intervención estatal que fomenta o incluso incita la vigilancia y monitoreo, se observa que las autoridades en ocasiones solicitan y aceleran los procesos de eliminación de contenido al margen de procesos judiciales<sup>106</sup>. Asimismo, se han documentado actuaciones desproporcionadas por parte de personas funcionarias públicas o autoridades en el ámbito digital, como como el bloqueo de usuarios críticos<sup>107</sup>. Estas prácticas privan a las personas usuarias de informarse y ejercer escrutinio sobre las actuaciones de tales funcionarios e impiden el acceso a información de alto interés público.
61. Además, puede ser una práctica común por parte de autoridades de inteligencia recabar información en internet y plataformas de redes sociales, mediante, por ejemplo, la suscripción de contratos entre autoridades estatales y privados en aras a realizar una “parametrización” de usuarios en redes sociales, lo cual resulta ser “el monitoreo de la actividad en línea para perfilar grupos de personas”<sup>108</sup>. Han existido en otros países licitaciones públicas encaminadas a contratar seguimiento y monitoreos en redes sociales que pretenden “evaluar el impacto de medidas oficiales y la opinión de los usuarios”<sup>109</sup>. Sin embargo, se estima que esas iniciativas podrían propiciar espacios de vigilancia en contra de periodistas, personas defensoras y otros actores de la sociedad civil.
62. La RELE alertó que estas técnicas de ciberpatrullaje —que se orientan al monitoreo proactivo de contenidos en redes sociales— buscan eliminar información relacionada con la protesta social e imagen de autoridades y fuerza públicas<sup>110</sup>. Las facultades tomadas por los Estados para chequear y clasificar contenidos como “verdaderos” o “falsos” resulta muy preocupante cuando la información que categoriza corresponde, en su mayoría, sobre la actuación de las fuerzas de seguridad estatales<sup>111</sup>. Por su parte, organizaciones de la sociedad civil han documentado respecto de prácticas en las que agencias gubernamentales, en perjuicio del derecho a la privacidad, compran datos a empresas intermediarias, tales como ubicación, historiales de navegación u otros datos que podrían ser utilizados en procesos penales o civiles<sup>112</sup>.
63. Estos problemas de exclusión y castigo, discriminación, vigilancia, silenciamiento público y privado, dan cuenta de que, en el mundo de las tecnologías, el control de la experiencia digital recae en pocos actores dominantes públicos y privados. Por esta razón, los productos, prácticas y políticas

---

media companies’ immediate response was to proactively promote health-related information from sources which it deemed more reliable”). Cuando uno busca “coronavirus” en Google el resultado es una página especial con información de fuentes confiables, incluyendo medios de comunicación, información agregada de acuerdo a la locación del usuario, información de autoridades sanitarias locales, etcétera. Sería difícil, por esa vía, llegar a información falsa. Facebook y Twitter, por su parte, también han actuado en el marco de la pandemia. En el caso de Facebook, la búsqueda del término también lleva a un Coronavirus (COVID19) Information Center con acceso a consejos y fuentes oficiales de información. Ver: Meta, [COVID-19 Information Center](#).

<sup>104</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Desinformación, pandemia y derechos humanos, diciembre de 2022, párr. 42.

<sup>105</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Aporte de la organización Derechos Digitales al Foro sobre Deterioro del Debate Público](#).

<sup>106</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párrs. 19 y 20.

<sup>107</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Aporte de la organización Derechos Digitales al Foro sobre Deterioro del Debate Público](#).

<sup>108</sup> Dejusticia, [Inteligencia estatal en internet y redes sociales: el caso colombiano](#), 2 de enero de 2023.

<sup>109</sup> CIDH, Informe Anual 2021, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II Doc. 64 rev. 1, 26 de mayo de 2022, párr. 54.

<sup>110</sup> CIDH, Informe Anual 2021, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II Doc. 64 rev. 1, 26 de mayo de 2022, párr. 264.

<sup>111</sup> CIDH, Informe Anual 2021, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II Doc. 64 rev. 1, 26 de mayo de 2022, párr. 54; CIDH, Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021.

<sup>112</sup> Freedom House, Freedom on the net 2022, Countering an Authoritarian Overhaul of the internet.

empresariales que se manifiestan en el contexto de las redes sociales, pero que se expanden a motores de búsqueda y otras plataformas digitales, así como las medidas regulatorias, judiciales, de política pública o de otra índole de los Estados, han derivado en un diagnóstico negativo para la libertad de expresión, la deliberación pública y la vigencia de los derechos humanos en línea, cercando más la autonomía de las personas usuarias y evidenciando la necesidad de establecer marcos jurídicos garantistas que delimiten responsabilidades de los actores dominantes sin retroceder en las capacidades democratizadoras de internet.

## CAPÍTULO II: Acceso universal a internet y alfabetización digital

### 1. Desafíos de inclusión, uso y apropiación de las tecnologías digitales: acceso universal a internet y brechas digitales

64. internet posibilita el acceso a servicios, el ejercicio de derechos en el espacio digital así como el desarrollo social, económico y democrático de los Estados. Frente a los acelerados cambios tecnológicos y sus efectos, las sociedades urbanas que acceden a internet empiezan a generar algunos niveles de dependencia para comunicar, convivir y apropiarse de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TICs) con el fin de crear soluciones tecnológicas innovadoras, generar ingresos, disfrutar de servicios públicos y participar del espacio cívico entre otras facetas de la vida cotidiana. Las tecnologías digitales e internet son capaces de responder a los desafíos urbanos, sociales y económicos, y con un gran potencial de ser aprovechadas por diversas comunidades para impulsar la innovación social, la creatividad, la garantía de los derechos humanos y la justicia social. Ahora bien, una base fundamental para que internet logre dichas capacidades ampliamente es el acceso universal a las TIC.
65. El acceso a las TIC es un concepto multifacético que conlleva distintos niveles en la relación entre personas y tecnologías. Según la CIDH, el principio de “acceso universal” se refiere a la necesidad de garantizar la conectividad y el acceso universal, ubicuo, equitativo, verdaderamente asequible y de calidad adecuada, a la infraestructura de internet y a los servicios de las TIC, en todo el territorio de los Estados<sup>113</sup>.
66. Este es un principio que dialoga con el concepto de brecha digital, entendida como la “separación entre quienes tienen acceso efectivo a las tecnologías digitales y de la información, en particular a internet, y quienes tienen un acceso muy limitado o carecen de él”<sup>114</sup>. Por lo tanto, la brecha digital no solo se relaciona con la falta de disponibilidad de infraestructura para acceder a internet, sino también con “la calidad, la información y los conocimientos técnicos necesarios para que el acceso a internet sea útil y provechoso para los usuarios”<sup>115</sup>. No se trata solo de un punto de conexión posible, sino también de su calidad, capacidad y estabilidad. Esa conexión debe estar, a su vez, acompañada de dispositivos suficientes respecto del uso que se le pretende dar y de las habilidades digitales de los usuarios y usuarias. Infraestructura, dispositivos y alfabetización son variables que, al conjugarse, marcan buena parte de las condiciones para que la tecnología sea un instrumento catalizador del ejercicio de los derechos humanos.
67. Las barreras de acceso impactan el desarrollo social y económico en los países de las Américas y limitan el acceso a la información y a las oportunidades de participación en el debate público<sup>116</sup>. El déficit de acceso universal a internet y las TIC, como ha manifestado la CIDH, “afecta, deteriora o dilata la garantía de todos los derechos humanos que hoy se ejercen total o parcialmente por esta vía”<sup>117</sup>.
68. Por un lado, las limitaciones en el uso, habilidades y el acceso pleno a internet derivan en desigualdad en el ejercicio de derechos entre las personas y grupos participantes del debate público y en el acceso a las fuentes de conocimiento disponibles, que pueden verse limitadas por factores de vulnerabilidad

---

<sup>113</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 16.

<sup>114</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011, párr. 61.

<sup>115</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>116</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013.

<sup>117</sup> CIDH, Guía SACROI Covid N° 3, [¿Cómo promover el acceso universal a internet durante la pandemia de COVID-19?](#), 2021.

—como el género, situación socioeconómica, identidad de género o identidad racial y origen étnico—. Por otro lado, la falta de acceso universal también restringe el acceso a contenidos y las posibilidades para que todas las personas puedan discernir libremente con y sobre la información que circula a través de plataformas digitales. El aporte de contenidos y la interacción que se ve más perjudicado es el de las personas y comunidades con acceso limitado a internet<sup>118</sup>.

69. Como ha sido señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “el Estado no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida posible, la participación de las distintas corrientes en el debate público, impulsando el pluralismo informativo. En consecuencia, la equidad debe regir el pluralismo informativo”<sup>119</sup>. Por lo tanto, las políticas de acceso están llamadas a ofrecer condiciones para que las personas usuarias participen del debate público y, a su vez, discernan informadamente sobre los contenidos a los que están expuestas, y que al hacerlo no se sientan restringidas o inhibidas para aportar información e interactuar libremente con los asuntos que le interesan que pueden ser o no ser de interés público. En este sentido, para el sistema interamericano de derechos humanos, el acceso universal es una base indispensable para el desarrollo de internet”<sup>120</sup>.
70. En el seno de la OEA, hay diversos compromisos asumidos para promover el acceso universal a las TIC. La resolución emitida en el 52º período ordinario de sesiones de la Asamblea General aborda la “Promoción y Protección de los Derechos Humanos en Línea”. La resolución llama a “promover acceso a internet universal y asequible para potenciar el uso de la tecnología de la información y las telecomunicaciones a fin de promover el pleno disfrute de los derechos humanos”, promoviendo la alfabetización digital y “asegurando la igualdad de oportunidades y el acceso a la tecnología, en particular para los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, las mujeres, adolescentes y niñas, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y otros grupos históricamente marginados, así como grupos en situación de vulnerabilidad”<sup>121</sup>. La resolución también insta a los Estados a impulsar esfuerzos para el desarrollo de habilidades cívicas digitales para que las personas usuarias de internet encaren de manera crítica la información en línea<sup>122</sup>.
71. En el marco de la Novena Cumbre de las Américas, los Estados Miembros adoptaron el Programa Regional para la Transformación Digital, en el cual se afirma la necesidad de cooperación regional “para superar las brechas digitales y la falta de competencias, y promover el uso responsable y ético de las tecnologías digitales”. Entre los compromisos establecidos por los Estados de las Américas, se destacan:

Alentar el desarrollo de planes o estrategias nacionales sobre transformación e innovación digital, que también promuevan el uso seguro, responsable y lícito de las tecnologías digitales, de conformidad con los estándares internacionales. Alentar, en particular, esta acción con relación a personas con discapacidad o con necesidades específicas y a miembros de grupos que han sido históricamente marginados, discriminados y/o en situación de vulnerabilidad, así como a todas las mujeres y niñas, tomando en cuenta sus condiciones y situaciones diversas, en una manera consistente con la legislación nacional y el derecho internacional para la amplia utilización de las plataformas digitales<sup>123</sup>.

---

<sup>118</sup> CIDH, Pobreza y derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017.

<sup>119</sup> Corte IDH, *Caso Kimel Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C No. 177, párr. 57; *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de noviembre de 2011, Serie C No. 238.

<sup>120</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>121</sup> OEA, AG/RES. 2991 (LII-O/22), Promoción y Protección de Derechos Humanos, sección XX.

<sup>122</sup> OEA, AG/RES. 2991 (LII-O/22), Promoción y Protección de Derechos Humanos, sección XX.

<sup>123</sup> OEA, IX Cumbre de las Américas, [Programa Regional para la Transformación Digital](#), 2022.

72. Esto refuerza compromisos previos dirigidos a reducir las brechas digitales en la región e inspiran la continuidad y la adopción de nuevas medidas y políticas en las Américas<sup>124</sup>. Más recientemente, la OEA y la Fundación Profuturo lanzaron el informe “Educación Digital en las Américas: Buenas prácticas para inspirar”, el cual presenta un mapeo de experiencias y buenas prácticas enfocadas en el acompañamiento a las trayectorias escolares para la mejora de los aprendizajes apoyándose en recursos innovadores desde el punto de vista pedagógico y tecnológico. Su sistematización de iniciativas no sólo ha sido de utilidad durante la pandemia, sino que puede contribuir a la recuperación y el fortalecimiento de aprendizajes del alumnado en la era posterior a la crisis de COVID-19<sup>125</sup>.
73. En el presente informe, la Relatoría destaca dos de los distintos objetivos a que pueden orientarse el acceso universal. Primero, promover el acceso universal como medio para facilitar condiciones equitativas que permitan a las personas satisfacer sus necesidades laborales, económicas, culturales y sociales<sup>126</sup>. Por ejemplo, fomentando un rol activo en la contribución, evaluación e interacción con los contenidos en línea. Segundo, el acceso universal debe equipar a las personas con los conocimientos, actitudes y habilidades necesarias para aprovechar al máximo los avances tecnológicos. Esto no solo contempla el beneficio directo de estas tecnologías, sino también la capacidad de comprender su uso responsable y de exigir a los Estados y empresas la creación y mantenimiento de espacios digitales que sean libres, seguros e incluyentes, conformes a los principios de los derechos humanos reconocidos internacionalmente<sup>127</sup>.
74. Por ello, la RELE resalta que el principio del acceso universal presupone el desarrollo de conectividad y del acceso a la tecnología necesaria para su uso y a la mayor cantidad posible de información disponible en la red, así como el desarrollo de la alfabetización digital. Como un todo, el principio orienta a la manutención y mejora constante de las condiciones en general para que todas las personas tengan la oportunidad de acceder a las tecnologías y a otros derechos<sup>128</sup>.
75. Omitir este enfoque multidimensional sobre el acceso universal, relega a las personas a un lugar limitado y generalmente vinculado a un rol de consumo mínimo de información: a usar las tecnologías, en el mejor de los casos, para exclusivos fines de entretenimiento, mientras pierden oportunidades significativas para desarrollar su autonomía mediante la utilización de servicios públicos, la creación de contenidos diversos, la interacción en el debate público, el acceso a la justicia, la expansión de oportunidades de educación y trabajo, la amplificación de denuncias de vulneraciones de derechos humanos, la participación en manifestaciones, el ejercicio de la expresión artística y de otros derechos humanos y libertades en aprovechamiento de los progresos tecnológicos<sup>129</sup>.
76. El acceso universal crea las condiciones para una mayor diversidad de voces, experiencias, opiniones y conocimientos en el entorno digital, así como para el intercambio de contenidos de interés público y con enfoque de derechos humanos<sup>130</sup>. La Relatoría Especial reitera que la inclusión de personas

---

<sup>124</sup> OEA, Asamblea General, AG/RES.2440, Desarrollo de las telecomunicaciones en la región para reducir la brecha digital, Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 2009; Comisión Interamericana de Telecomunicaciones. Agenda de conectividad para las Américas, Plan de Acción de Quito, 25 de noviembre de 2003; Cumbre mundial sobre la sociedad de la información, Declaración de principios, 12 de mayo de 2004, párr. 66.

<sup>125</sup> Organización de los Estados Americanos y Fundación Profuturo, Educación Digital en las Américas: Buenas Prácticas para Inspirar, 2023.

<sup>126</sup> Sanders CK, Scanlon E., [The Digital Divide Is a Human Rights Issue: Advancing Social Inclusion Through Social Work Advocacy. Journal of Human Rights and Social Work](#), 19 de marzo de 2021.

<sup>127</sup> ONU, [Digital Space and Human Rights](#); CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, Alfabetización Digital: Nota conceptual, 2022.

<sup>128</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013.

<sup>129</sup> CIDH, Guía SACROI Covid N° 3, [¿Cómo promover el acceso universal a internet durante la pandemia de COVID-19?](#), 2021.

<sup>130</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013.

tradicionalmente excluidas de las conversaciones públicas en el espacio digital es fundamental para la diversidad de contenidos, interacciones, comunidades y de los servicios en internet<sup>131</sup>.

77. Es imperativo desarrollar condiciones habilitantes para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Esto implica facilitar el despliegue de tecnologías comunitarias y asegurar la participación efectiva de diversas comunidades en las plataformas. Internet, con su capacidad única para facilitar debates públicos a escala local, nacional, regional y global en simultáneo, se destaca como una herramienta esencial en este contexto. Sin embargo, la falta de acceso universal, que incluye conectividad adecuada, disponibilidad de dispositivos apropiados y habilidades digitales, limita este potencial. Esto puede resultar en la centralización de la conversación digital en temas más amplios, reduciendo el impacto y la relevancia de los debates públicos locales y minimizando la participación de ciertas comunidades.

## 2. Conectividad

78. En su dimensión de conectividad, el acceso involucra distintos elementos en aras de permitir a las personas conectarse y hacer uso de la tecnología y sus beneficios. Lo anterior abarca la cobertura, pero no se limita a ella. La CIDH ha manifestado que “la velocidad, estabilidad, asequibilidad, calidad, integridad, multilingüismo, inclusión de contenidos locales y accesibilidad de personas con discapacidad —y personas de distintos grupos sociales— constituyen elementos que hacen al acceso”<sup>132</sup>.
79. El informe *Meaningful Connectivity* de A4AI mide el acceso a internet en cuatro dimensiones relevantes para evaluar: i) el uso regular de internet, que se determina por la capacidad del uso diario; ii) la disponibilidad de un dispositivo adecuado, cuyo umbral se mide por el acceso a un smartphone o teléfono inteligente; iii) la existencia de datos suficientes, el cual se alcanza a través de una conexión de banda ancha ilimitada en casa o en el lugar de trabajo o estudio; y iv) la disponibilidad de una conexión rápida, que requiere una conectividad móvil equivalente a 4G<sup>133</sup>. La Relatoría considera que este es un marco que podría ser utilizado como referencia para medir la conectividad.
80. Esta oficina recuerda que interpreta “alta velocidad” conforme a los estándares de conectividad significativa de *Alliance for Affordable internet*; según los cuales alta velocidad es banda ancha ilimitada y en conectividad móvil es equivalente a 4G<sup>134</sup>. De esta forma, se observa que es indispensable que se desarrolle una infraestructura adecuada para posibilitar una conectividad significativa, es decir, disponible, accesible, relevante y asequible, segura, confiable, que empodere a la persona usuaria y conduzca a impactos positivos en el disfrute de derechos<sup>135</sup>.
81. Adicionalmente, la RELE enfatiza que una condición necesaria y transversal para la conectividad es la neutralidad de la red. El acceso a la información en internet es posible debido a la circulación de paquetes de datos por la red. En este sentido, la pluralidad y la diversidad de la información a la que las y los usuarios acceden depende de la libre circulación de los datos sin discriminación por contenido, origen, destino, servicio, terminal o aplicación<sup>136</sup>. Los proveedores de servicios encargados de transmitir los datos no deben establecer ninguna medida de bloqueo o interferencia que privilegie un conjunto de datos en detrimento de otros.

---

<sup>131</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares de libertad de expresión para una radiodifusión incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 3/09, 30 diciembre 2009, párr. 79.

<sup>132</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>133</sup> A4AI, [Meaningful Connectivity – unlocking the full power of internet access](#), sin fecha.

<sup>134</sup> A4AI, [Meaningful Connectivity – unlocking the full power of internet access](#), sin fecha.

<sup>135</sup> Partner2Connect, International Telecommunication Union, [Action Framework](#), 2022.

<sup>136</sup> Derechos Digitales, [Neutralidad de red en América Latina: Reglamentación, aplicación de la ley y perspectivas](#), 2017.



82. La neutralidad de la red es un principio según el cual “[e]l tratamiento de los datos y el tráfico de internet no debe ser objeto de ningún tipo de discriminación”<sup>137</sup>. Se trata de un principio de realización del acceso a la información que permite que la persona usuaria reciba, envíe o busque información libremente y, por lo tanto, representa una condición para ejercer la libertad de expresión en internet en los términos del artículo 13 de la Convención Americana. Como ha sido señalado por la Corte Interamericana, deben adoptarse medidas para evitar que el establecimiento de controles particulares genere una violación de la libertad de expresión<sup>138</sup>.
83. Por lo anterior, la conectividad, además de tener en cuenta la provisión de datos suficientes a través de internet, tiene como instrumento habilitante la disponibilidad diaria bien sea de *smartphones* o teléfonos inteligentes u otros dispositivos en casa, en el lugar de trabajo o de estudio para que las personas que tengan conexión puedan efectivamente ejercer sus actividades básicas en su cotidianidad<sup>139</sup>. En el pasado, la capacidad de la televisión para expresar mensajes de manera audiovisual y de generar conexión con los contenidos a través de la presencia en la intimidad del hogar se consideraban como aspectos críticos para el impacto de esa tecnología<sup>140</sup>. Esto se ve replicado y superado con creces en el contexto del internet móvil, pues ahora las personas cuentan con una conexión constante que en algunos casos ha sido equiparada a una extensión de la propia persona<sup>141</sup>.
84. Las conexiones de paquetes de datos limitados, dispositivos de baja capacidad y disponibilidad ocasional o intermitente de dispositivos dificultan que la persona almacene y consulte documentos o archivos de su interés en cualquier momento y que participe de llamadas con video. También restringen su posibilidad de cargar y descargar contenidos para determinada actividad, como postular una vacancia de trabajo, participar de protestas sociales o informarse sobre orientaciones de seguridad pública en contextos de crisis, por ejemplo. Por lo tanto, las limitaciones de conectividad y de alcance de los dispositivos comprometen el uso rutinario de internet y su potencial para la realización de actividades básicas de trabajo, aprendizaje, transacciones comerciales, salud y acceso a información y otras. Estos supuestos impactan, en consecuencia, en aspectos de inclusión social, económica y política en comunidades o territorios donde el acceso a tales servicios es necesario para el desarrollo.
85. La Relatoría observa que la expansión de la conectividad es uno de los puntos centrales en las políticas de acceso asumidas en la región. En Chile, el Ministerio de Educación creó el programa TIC Enlaces en 1992 para reducir las desigualdades en el acceso a las tecnologías entre las escuelas públicas y privadas, proporcionando un mejor acceso en las escuelas públicas. Como resultado, en 2008, el 87% de las escuelas públicas tenían acceso a las TIC<sup>142</sup>. Además, en 2021 los ministerios de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) y de Educación (Mineduc) lanzaron el proyecto ‘Conectividad para la Educación 2030’, el cual busca mejorar el acceso a internet de cerca de 10.000 establecimientos educacionales e incrementar gradualmente las velocidades de conexión hasta fines del 2029<sup>143</sup>. En materia de legislaciones de protección a los derechos humanos en línea, Chile ha adoptado la Ley 20.453, prohibiendo la interferencia, discriminación y restricción del derecho de la persona usuaria para “utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio

---

<sup>137</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet, 1 de junio de 2011, Punto 5 (a).

<sup>138</sup> Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 48.

<sup>139</sup> A4AI, Alliance for Affordable internet, [Advancing Meaningful Connectivity: Towards Active & Participatory Digital Societies](#), 2022.

<sup>140</sup> TEDH, Case of Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano Vs. Italy, App. No. 38433/09, Sentencia del 7 de junio de 2012, párr. 132.

<sup>141</sup> ONU, [Más del 75% de la población mundial tiene un teléfono celular y más del 65% usa el internet](#), 26 de diciembre de 2023.

<sup>142</sup> GSMA, [Connected Society Inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2016.

<sup>143</sup> Gobierno de Chile, Ministerio de Educación, [Gobierno lanza “Conectividad para la Educación 2030” que conectará a 10.000 colegios del país con internet de alta velocidad](#), 2020.



legal a través de internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red”<sup>144</sup>.

86. En Colombia, el plan Vive Digital originado en 2010 proporcionó subsidios para banda ancha, ampliación de fibra óptica, asistencia financiera a las familias vulnerables económicamente para adquirir dispositivos, instalación de centros comunitarios de acceso al internet y capacitación en diversos niveles, incluso el desarrollo de aptitudes digitales básicas, uso de redes sociales para emprendimiento y desarrollo de contenidos digitales<sup>145</sup>. En 2020, la Corte Constitucional indicó que el acceso a internet forma parte de la faceta prestacional del derecho a la educación, por lo que su garantía tiene una naturaleza programática y progresiva que implica además un deber de continuidad en el servicio<sup>146</sup>. Más tarde, en 2023, la Corte Constitucional indicó que el acceso a internet era un derecho fundamental y un instrumento para materializar garantías constitucionales. Es decir, el Estado debe garantizar el servicio y abstenerse de establecer restricciones ilegítimas sobre la difusión de información en línea<sup>147</sup>.
87. En Costa Rica, el gobierno lanzó el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones en 2015, el cual buscó universalizar el acceso del servicio de telecomunicaciones en distritos en donde el costo de las inversiones para la instalación y mantenimiento de infraestructura hace que el suministro de estos no sea financieramente rentable. Este plan tuvo por objeto impulsar la banda ancha, la inclusión social, el empoderamiento de las y los habitantes y el gobierno electrónico abierto, cercano y transparente. Estos objetivos fueron invocados como factores aglutinantes y potenciadores de las capacidades individuales y colectivas y la transformación productiva de los sectores que componen la economía costarricense, en la búsqueda de una sociedad más justa, equitativa y próspera<sup>148</sup>.
88. En Brasil, el Plan Nacional de Banda Ancha instituido en 2010 busca expandir el acceso a internet en el país, en particular en las regiones más desatendidas, aumentando las áreas de cobertura de la red y reduciendo costos con base en términos de compromiso con las empresas de telecomunicaciones<sup>149</sup>. Una de las iniciativas de universalización implementadas en Brasil es la instalación de redes comunitarias, que son redes colaborativas, desarrolladas en un modelo ascendente por grupos o individuos que conciben, desarrollan y administran la nueva infraestructura de red<sup>150</sup>. Aún en el sentido de acceso universal, el gobierno brasileño estableció el compromiso de que los ganadores de la subasta 5G deberían invertir R\$ 3,1 mil millones para conectividad en escuelas públicas<sup>151</sup>, en el ámbito del Programa de Inovação Educação Conectada<sup>152</sup>.
89. En Uruguay, las políticas de inclusión digital se inscriben en un conjunto de iniciativas sobre la sociedad de la información, entre ellas, la constitución de la Agencia para el Gobierno de Gestión Electrónica y Sociedad de la Información en 2005<sup>153</sup>, que corresponde a la actual Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic)<sup>154</sup>.
90. En México, el gobierno ha establecido una Estrategia Digital Nacional (2019-2024). En ese marco se inscribe el Programa prioritario “internet para todos”, que se desprende del Eje “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, y que busca integrar a la población a la tecnología de

---

<sup>144</sup> Congreso Nacional de Chile, Ley núm. 20.453 sobre el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de internet, 26 de agosto de 2010, art. 24 H a).

<sup>145</sup> Gobierno de Colombia, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Plan Vive Digital Colombia, [Puntos Digitales](#), 2018.

<sup>146</sup> Corte Constitucional de Colombia, [Sentencia T 030 de 2020](#), 29 de enero de 2020.

<sup>147</sup> Corte Constitucional, [Sentencia T 372 de 2023](#), 20 de septiembre de 2023.

<sup>148</sup> Gobierno de Costa Rica, Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Comunicaciones de Costa Rica, Informe Técnico N° MICITT-DEMT-DPPT-003-2021 III Informe del seguimiento de las metas del PNDT 2015-2021, 31 de diciembre de 2020.

<sup>149</sup> Gobierno de Brasil, Agência Nacional de Telecomunicações, [Plano Nacional de Banda Larga](#), 2020.

<sup>150</sup> Gobierno de Brasil, Agência Nacional de Telecomunicações, [Plano Nacional de Banda Larga](#), 2020.

<sup>151</sup> Gobierno de Brasil, Agência Nacional de Telecomunicações, [Compromissos de Abrangência do Leilão do 5G](#), 2022.

<sup>152</sup> Gobierno de Brasil, Ministério da Educação, [Educação Conectada](#), sin fecha.

<sup>153</sup> Gobierno de Uruguay, Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic), [Creación y Evolución Histórica](#), sin fecha.

<sup>154</sup> Ana Laura Rivoir, Innovación para la inclusión digital. El Plan Ceibal en Uruguay, 2009.

internet y telefonía móvil en todo el territorio nacional, extendiendo la inclusión financiera y asegurando la posibilidad de llevar todos los programas de Bienestar Social directamente a las y los beneficiarios. Este programa consiste en utilizar la infraestructura propia del Estado para llevar a cabo, con eficiencia económica, un proyecto social; poco atractivo desde el punto de vista comercial, pero del que el Estado es responsable<sup>155</sup>.

91. En El Salvador, la Agenda Digital 2020-2030 contempla cuatro ejes de trabajo: i) identidad digital; ii) innovación, educación y competitividad; iii) modernización del Estado; y iv) gobernanza digital. Como parte de las acciones que coordina la Secretaría de Innovación se encuentra el Plan Nacional de Conectividad, el cual busca asegurar el acceso a internet a toda la población, con especial atención en áreas rurales y vulnerables. Así, la Secretaría de Innovación ha desarrollado un Plan de Trabajo junto a UNICEF para dar continuidad al proyecto de Conectividad de Centros Escolares de la Zona Costera. Asimismo, el Programa Institucional de Acceso Universal a las Tecnologías Educativas dispone de herramientas tecnológicas en manos de los estudiantes y docentes para garantizar la continuidad educativa, incluyendo el Programa de dotación de computadoras e internet a niños, niñas y adolescentes de El Salvador, que estudian en una escuela o instituto público<sup>156</sup>.
92. En Guyana, el Estado destacó las siguientes iniciativas:
  - a. Programa “Una computadora portátil por familia”: un programa lanzado en enero de 2011 con el objetivo de brindar tecnología de información y comunicaciones “en el hogar” a decenas de miles de familias guyanesas. Este programa fue lanzado por el gobierno que asumió después de las elecciones de mayo de 2015.
  - b. Acceso a internet (y otros servicios de TIC) para instituciones educativas e instituciones del sector público: el Gobierno de Guyana se ha centrado en ampliar su panorama nacional de banda ancha, implementando su propia red de banda ancha en 2015. Hasta la fecha, se proporciona acceso a internet a más de 600 instituciones educativas en toda Guyana (escuelas e institutos de educación infantil, primaria, secundaria, terciaria y de formación profesional). Se están facilitando en todo el sector público más de 3.000 servicios de TIC (el acceso a internet, la telefonía IP, el desarrollo y mantenimiento de software, los servicios en la nube, etc.)
93. Además de las políticas de Estado, la disponibilidad de recursos de los fondos de telecomunicaciones para financiar la inclusión digital es una medida necesaria para universalizar el acceso a internet y promover un espacio digital menos costoso y seguro. En este sentido, varios países han adoptado esta medida, como Chile, Perú y Brasil. En Chile, el Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) financia iniciativas de conectividad<sup>157</sup> fomentando el acceso en escuelas, bibliotecas y centros de salud y está financiando el plan “Conectividad para la Educación 2030”. El Fondo de Inversión en Telecomunicaciones de Perú (FITEL) financia cursos multimedia para facilitar la creación de contenido local y el desarrollo de microempresarios con el apoyo de las TIC<sup>158</sup>. En Brasil, el Fondo de Universalização dos Serviços de Telecomunicação (FUST) tiene entre sus objetivos estratégicos para 2022 - 2027 proporcionar a las escuelas públicas brasileñas, especialmente aquellas ubicadas fuera de las áreas urbanas, acceso a internet de banda ancha a una velocidad adecuada a sus actividades y ampliar Cobertura de Servicio Móvil Personal (SMP), con tecnología 4G o superior, en zonas rurales y urbanas sin servicio<sup>159</sup>, además de financiar políticas como la Política Nacional de Educación Digital (PNED) 2023<sup>160</sup>.

---

<sup>155</sup> Gobierno de México, [internet para tod@s](#).

<sup>156</sup> Gobierno de El Salvador. Agenda Digital 2020-2030.

<sup>157</sup> Gobierno de Chile, Subsecretaría de Telecomunicaciones, [Fondo de Desarrollo de Telecomunicaciones](#), sin fecha.

<sup>158</sup> GSMA, [Connected Society: Inclusión Digital en América Latina y el Caribe](#), 2016.

<sup>159</sup> Gobierno de Brasil, Ministério das Comunicações, [Fust estabelece objetivos estratégicos até 2027](#), 2022.

<sup>160</sup> Gobierno de Brasil, Presidência da República, Secretaria-Geral Subchefia para Assuntos Jurídicos, [Lei nº 14.533/23](#), 2023.

94. La Relatoría también destaca algunas iniciativas regionales y globales llevadas a cabo por otros actores. El Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) y el *International Telecommunications Union* (ITU) crearon el programa GIGA en 2019<sup>161</sup>. Se trata de una iniciativa que busca financiar la inclusión en internet, y parte del diagnóstico de que la falta de conectividad implica menos oportunidades e información para que la niñez aprenda y se desarrolle. En tal sentido, se advirtió que el 96% de los 2.700 millones de personas desconectadas se encuentran en países en vías de desarrollo. Por ello, el programa GIGA busca conectar escuelas de distintas partes del mundo para insertar a niñas, niños y adolescentes en el entorno digital, fomentando así la alfabetización digital. Las entidades brindan apoyo a los gobiernos en la obtención de fondos con el fin de desarrollar infraestructura y, en última instancia, conectar escuelas. UNICEF y la ITU acompañan todo el ciclo del programa de conectividad, desde la planificación del proyecto hasta el monitoreo de la calidad del servicio, y colaboran en el desarrollo de marcos regulatorios y condiciones de mercado para la implementación de proveedores de servicios de internet. En las Américas, GIGA contribuyó a las discusiones sobre la aprobación de fondos en Brasil para promover la conectividad en general y en las escuelas en particular<sup>162</sup>.
95. A nivel mundial, la Unión Internacional para Telecomunicaciones (ITU), en cooperación con la Oficina del Enviado sobre Tecnología de la Secretaría General de las Naciones Unidas, también lanzó la coalición *Digital Partner2Connect* en 2021, una alianza de múltiples partes interesadas para promover la conectividad y la transformación digital en comunidades vulnerables en países menos desarrollados, pequeños estados insulares en desarrollo y países en desarrollo<sup>163</sup>. La coalición reúne a actores de la academia, el gobierno, la sociedad civil, el sector privado y organizaciones internacionales y regionales y tiene como propósito movilizar recursos para invertir en conectividad, promover buenas prácticas y experiencias y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en estos proyectos mediante el seguimiento de su desarrollo y resultados.
96. Ambas iniciativas están en línea con el objetivo de Naciones Unidas de “lograr un futuro digital más abierto, libre y seguro para todos”<sup>164</sup>; y con las prioridades de la Secretaría General de la ONU establecidas en la Hoja de Ruta para la Cooperación Digital, que incluyen construir capacidades y derechos institucionales, promover los derechos humanos en la esfera digital y garantizar que todas las personas tengan un acceso seguro, significativo y asequible a internet para 2030<sup>165</sup>.
97. Asimismo, la Groupe Speciale Mobile Association (GSMA,) organización global enfocada en telefonía móvil y conexiones móviles, cuenta con el programa *Connected Society*, el cual trabaja con la industria móvil, las empresas de tecnología, la comunidad de desarrollo y los gobiernos para aumentar el acceso y la adopción de internet móvil, centrándose en los grupos de población desatendidos en los mercados en desarrollo<sup>166</sup>. La organización también moviliza fondos para promover la innovación e inclusión digital a través de su *GSMA Innovation Fund*, el cual impulsa la construcción de infraestructura en áreas rurales<sup>167</sup>. Además, la GSMA ofrece cursos de capacitación en tecnología y telecomunicaciones para personas reguladoras y legisladoras<sup>168</sup>.
98. Sin perjuicio de los esfuerzos anteriormente destacados, la Relatoría enfatiza la presencia de considerable brecha digital en la región —incluyendo en la dimensión de conectividad—. Según las cifras de la Unión Internacional de Comunicaciones (ITU), para el 2023 en las Américas, un 13% de la población no contaba con acceso a internet<sup>169</sup>. Se observa que la dimensión de conectividad presenta problemas de deficiencia en cobertura, desigualdad en la distribución, precios de banda

---

<sup>161</sup> Giga, [About us](#), 2019.

<sup>162</sup> Giga, [Connect](#), 2019.

<sup>163</sup> Partner2Connect Digital Coalition, [International Telecommunications Union](#).

<sup>164</sup> Partner2Connect Digital Coalition, [Annual Report](#), 2022.

<sup>165</sup> ONU, [Hoja de Ruta para la Cooperación Digital A/74/821](#), 2020.

<sup>166</sup> GSMA, [GSMA Connected Society Overview](#), sin fecha.

<sup>167</sup> GSMA, [Connected Society Innovation Fund for Rural Connectivity](#), sin fecha.

<sup>168</sup> GSMA, [GSMA Capacity Building](#), sin fecha.

<sup>169</sup> UIT, [Measuring digital development: Facts and figures](#), 2023.

ancha, disponibilidad de dispositivos en los hogares y brechas de accesibilidad que impiden el uso diario de internet<sup>170</sup>. Para poblaciones en situación de vulnerabilidad socioeconómica, y en algunas regiones, especialmente en las zonas rurales y municipios pequeños las limitaciones se profundizan y acentúan<sup>171</sup>.

99. En América Latina y el Caribe, el informe *The State of Mobile internet Connectivity 2022* de GSMA indica que el 57% de las personas que tienen cobertura móvil no la utilizan<sup>172</sup>. En este sentido, factores especialmente relevantes para la brecha digital estarían relacionados con la ausencia de contenidos relevantes en contextos particulares y en idiomas hablados por la localidad, sumados a dificultades en la accesibilidad, asequibilidad, la falta de pertinencia cultural, la baja calidad de la conexión y la falta de competencias digitales<sup>173</sup>. Lenguaje accesible y la programación y diseño de las tecnologías con participación, criterios de diversidad y pluralidad y liderazgo de las comunidades beneficiarias son factores determinantes para avanzar la conectividad significativa una vez que hacen las tecnologías compatibles a las demandas sociales y resultan en el uso efectivo de internet<sup>174</sup>.
100. Considerando que para el 40% de la población el costo del servicio móvil de internet representa 17% de su ingreso, y puede llegar a 40% de su ingreso<sup>175</sup>, la estructura de precios también puede dificultar al punto de imposibilitar el acceso al internet de ciertos sectores de la sociedad<sup>176</sup>. Según la Encuesta de Consumidores de GSMA Intelligence de 2015, la mayoría de las personas no usuarias de internet provienen de la base de la pirámide social y viven en áreas rurales<sup>177</sup>.
101. Este escenario de brechas impone una carga aún mayor de conectar a los grupos en situación de vulnerabilidad<sup>178</sup>, que enfrentan restricciones diferenciales por razones económicas, geográficas, de idioma, cultura, género, orientación sexual, discapacidad y rango de edad. La falta de acceso o comprensión del uso de las tecnologías ha impedido el disfrute de derechos, como el trabajo, los ingresos, la educación, la salud, la participación política, la privacidad y la libertad de expresión, lo que ha profundizado las desigualdades preexistentes<sup>179</sup>. En este sentido, la pobreza, el nivel de escolaridad y la ubicación geográfica son factores que profundizan las brechas en el acceso y uso de internet y de la tecnología<sup>180</sup>. A su vez, las limitaciones de conectividad de grupos en situación de vulnerabilidad impactan en la movilidad social, ya que el acceso al internet tiene el potencial de generar oportunidades e ingresos<sup>181</sup>.
102. La CIDH y la RELE han observado que, desde 2015, las personas entre 15 y 29 años utilizan internet entre siete y nueve veces más que las personas mayores de 60 años<sup>182</sup>. Por ello, han llamado a los

---

<sup>170</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013.

<sup>171</sup> CEPAL, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>172</sup> GSMA, [The State of Mobile internet Connectivity 2022](#), 2022.

<sup>173</sup> GSMA, [The State of Mobile internet Connectivity 2022](#), 2022.

<sup>174</sup> UNESCO, [internet Universality: A Means Towards Building Knowledge Societies and the Post-2015 Sustainable Development Agenda](#), 2013.

<sup>175</sup> GSMA, [Connected Society: Inclusión Digital en América Latina y el Caribe](#), 2016.

<sup>176</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Declaración Conjunta del Décimo Aniversario: Diez Desafíos Clave para la Libertad de Expresión en la próxima década, 2010.

<sup>177</sup> GSMA, [Connected Society: Inclusión Digital en América Latina y el Caribe](#), 2016.

<sup>178</sup> CEPAL, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>179</sup> CEPAL, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>180</sup> CIDH, Pobreza y derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147, 7 de septiembre de 2017.

<sup>181</sup> Victor Saavedra, Daniel Ospina Celis, Juan Carlos Upegui, Diana C. León, [Desigualdades digitales: Aproximación sociojurídica al acceso a internet en Colombia](#), Dejusticia, 2021.

<sup>182</sup> CIDH, [La CIDH y su RELE llaman a los Estados a adoptar medidas para reducir las brechas digitales de las personas mayores](#), Comunicado de prensa No. 259/21, 1 de octubre de 2021.

Estados a acelerar las políticas de acceso universal y de calidad a internet y a promover la educación y el acompañamiento de las personas mayores en el desarrollo de competencias y habilidades digitales con perspectiva de derechos humanos<sup>183</sup>. Así, la baja accesibilidad y las brechas de alfabetización digital de las personas mayores es otro desafío que merece atención<sup>184</sup>.

103. La RELE recomienda que, en dirección a la superación de la brecha digital en conectividad, los modelos de inversión en infraestructura y gestión de espectro sean diversificados y sostenibles - en términos financieros y en términos de compatibilidad con los valores de la cultura local - con el propósito de promover cobertura equitativa en los distintos territorios<sup>185</sup>. La oferta de internet de alta velocidad es requisito indispensable y básico para la realización de derechos y, por lo tanto, la universalización de la cobertura es criterio esencial y componente transversal de cualquier plan de desarrollo económico y social.
104. En una región con altas tasas de desigualdad de ingresos y pobreza como ocurre en las Américas, la reducción de la brecha digital y la ampliación de la conectividad exigen que los precios de la conexión sean razonables y proporcionados. Conforme ha sido señalado por la ONU, “se debe prestar más atención a la inclusión digital para que las personas en los países en desarrollo que ahora dependen totalmente de las plataformas de redes sociales y las aplicaciones de mensajería para la conectividad (a través de *zero rating*) puedan tener un acceso significativo, gratuito, abierto, interoperable, confiable y seguro a internet”<sup>186</sup>.
105. La expansión de la cobertura de la red en áreas rurales y áreas con vulnerabilidad socioeconómica debe ir acompañada de condiciones de precios compatibles con el desarrollo económico de tales sectores, así como de modelos innovadores de asociaciones público-privadas donde existan condiciones de mercado atractivas para las empresas<sup>187</sup>. A su vez, la suscripción a servicios de internet no puede comprometer el ingreso familiar o las condiciones básicas de vida de un hogar y no debe generar la renuncia de otros derechos sociales para su disfrute. Por lo tanto, la Relatoría Especial enfatiza la necesidad de adoptar un régimen de precios apropiado en la región con planes de internet efectivamente accesibles<sup>188</sup>.
106. Adicionalmente, promover el acceso universal a TICs requiere de políticas integradas que involucren a los diversos órganos del Estado, y de reformas en diferentes niveles. En países donde la elevada carga fiscal de los servicios de internet es una barrera adicional para los grupos más vulnerables y, por tanto, un factor que amplía las desigualdades, la reducción de impuestos puede ser una medida eficaz para la inclusión digital<sup>189</sup>. Propuestas de este tipo han sido consideradas en México<sup>190</sup>. Otros factores como la conformación de monopolios en la provisión de banda ancha son determinantes en la baja utilización de internet en lugares donde a pesar de haber cobertura persisten los costos inaccesibles<sup>191</sup>. Asimismo, es importante que los Estados exploren las redes comunitarias como alternativas viables y eficientes, especialmente en zonas donde la inversión pública y el interés comercial privado son limitados<sup>192</sup>.

---

<sup>183</sup> CIDH, [La CIDH y su RELE llaman a los Estados a adoptar medidas para reducir las brechas digitales de las personas mayores](#), Comunicado de prensa No. 259/21, 1 de octubre de 2021.

<sup>184</sup> Guillermo Sunkel y Heidi Ullmann, [Las personas mayores de América Latina en la era digital: superación de la brecha digital](#), 2019.

<sup>185</sup> OCDE, [Aprovechar al máximo la tecnología para el aprendizaje y la formación en América Latina](#), 2020.

<sup>186</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/47/25, 13 de abril de 2021.

<sup>187</sup> OCDE, [Aprovechar al máximo la tecnología para el aprendizaje y la formación en América Latina](#), 2020.

<sup>188</sup> ONU, [Hoja de Ruta para la Cooperación Digital](#), A/74/821, 2020.

<sup>189</sup> GSMA, [Digital Inclusion and Mobile Sector Taxation in Colombia](#), 2016.

<sup>190</sup> Senado de la República de México, [En el Senado proponen eliminar impuestos a servicios de telecomunicaciones](#), 17 de septiembre de 2021.

<sup>191</sup> PNUD, [Acceso y uso de internet en América Latina y el caribe](#), 2022.

<sup>192</sup> Internet Society, [Community networks — networks built, managed, and used by local communities — are cornerstones of the internet Society's work](#).



107. En algunas partes de las Américas existe la posibilidad de generación y oferta de planes de datos *zero rating*<sup>193</sup>. Como se reportó en el Diálogo de las Américas, el establecimiento de precios altos como barreras de acceso en los segmentos de la población más vulnerables socioeconómicamente ha llevado a la expansión de las ofertas de tráfico gratuito de internet en la región para acceder a ciertas aplicaciones o contenidos en detrimento de otros.
108. Esto podría perpetuar o ampliar las brechas digitales, ya que el potencial de reside en la vasta pluralidad de opciones para desarrollar múltiples facetas de los intereses individuales y sociales de las personas. El acceso a través de *zero rating* reduce considerablemente esa pluralidad y potencial a fragmentos de la red que, aunque importantes, son precarios. Si el acceso a internet de las personas o comunidades vulnerables se limita a lo que el proveedor de *zero rating* decide, también se restringe el potencial de lo que las personas usuarias pueden aprovechar más allá de lo que el proveedor de *zero rating* está dispuesto a ofrecer. Además, hay evidencia de que en algunos países las políticas de *zero rating* han llevado a una comprensión errónea de lo que es internet, confundiéndola con la experiencia limitada de las aplicaciones gratuitas. Aunque estos planes se presentan como una herramienta para brindar mayor acceso<sup>194</sup>, tienen como efecto un acceso parcial o direccionado a ciertas partes de internet o a servicios de grandes plataformas con mayor participación en el mercado.
109. Esta situación impacta las dimensiones individual y colectiva de la libertad de expresión, ya que las personas tienen menos posibilidades de navegar contenidos y acceder a servicios y oportunidades. Organizaciones de la sociedad civil han advertido que la práctica de la discriminación de precios en la provisión de aplicaciones ha propiciado la circulación de desinformación, debido a que las aplicaciones de *zero rating* son canales utilizados por quienes acuden a la desinformación, y los planes de *zero rating* restringirían el acceso a las personas usuarias a fuentes de opiniones y conocimientos que contribuyen a discernir y combatir la desinformación<sup>195</sup>.
110. En el hemisferio, los altos precios de internet y las brechas mencionadas generan dinámicas en las que las medidas comerciales de *zero rating* se convierten en la única oportunidad de conexión para que algunas personas. El acceso en sectores con vulnerabilidad social y económica debe proyectarse hacia la totalidad de internet en el menor tiempo posible, de manera que las alternativas de *zero rating* sean excepcionales y temporales, para no condenar a las personas en situación de vulnerabilidad a que su capacidad de pago determine su experiencia en internet. La creación de planes debe garantizar la disponibilidad de acceso total a internet sin comprometer la estabilidad financiera de los usuarios, ni obligarlos a aceptar períodos con acceso restringido a determinados contenidos, servicios o aplicaciones.
111. Los Estados tienen la potestad de regulación de tecnologías y están llamados a actualizar sus legislaciones en sintonía con los estándares de gobernanza, a fin de incorporar un marco jurídico adecuado que evite que cualquier actor, incluyendo al Estado mismo, vulnere el principio de la neutralidad de la red. Esto se encuentra vinculado al deber del Estado de “adoptar las medidas necesarias, entre otras, la aprobación de legislación cuyo contenido sea compatible con el artículo 13 de la Convención Americana y con la jurisprudencia” interamericana<sup>196</sup>.
112. En la Agenda de Conectividad para las Américas de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones, se establece que “el plan de infraestructura deberá proporcionar medios innovadores para extender el acceso, incluida la determinación de ubicaciones adecuadas para el acceso público, entre las cuales podrían incluirse escuelas, oficinas estatales, oficinas de correo, cuarteles, o telecentros especiales, etc. Deberán procurarse los recursos apropiados para la creación

---

<sup>193</sup> OBSERVACOM, [El 72.5% de los operadores de la región ofrece planes de «zero rating»](#), 2016.

<sup>194</sup> Access Now, [Zero rating: a global threat to the open internet](#), 2016.

<sup>195</sup> Julia D’Agostini, [Zero rating e desinformação: a relação entre a precariedade do acesso à internet no Brasil e a disseminação de conteúdos enganosos](#), Lapin, 2021.

<sup>196</sup> Corte IDH, *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2010, Serie C No. 219, párr. 228.

de puntos de acceso comunitarios, telecentros, etc., y para proporcionar más servicios y más sofisticados al público”<sup>197</sup>.

113. Además, el Estado debe ir más allá de propiciar un mercado competitivo, debiendo hacer parte de la cadena de provisión de servicio para diversificar el modelo, ampliar la infraestructura pública y cerrar brechas de asequibilidad, cobertura, acceso a la información y comunicación<sup>198</sup>. Los fondos de universalización de servicio y la inversión de empresas estatales en el despliegue de fibra óptica, por ejemplo, ejercen el potencial de extender la conectividad a distintas zonas geográficas<sup>199</sup>.
114. Las redes comunitarias ejercen un rol singular y esencial en el avance de la conectividad significativa y en el cierre de las brechas digitales, en la medida en que proveen infraestructura de internet gestionada por la comunidad usuaria a costos más bajos que las grandes empresas de telecomunicaciones y penetran zonas que no se muestran rentables a las operadoras<sup>200</sup>.
115. La gestión social y la propiedad colectiva de infraestructura que cuentan con adaptación a las necesidades de las comunidades, transparencia y participación, son elementos que las convierten en herramientas democratizadoras<sup>201</sup>. Considerando su rol en la habilitación de espacios digitales para la participación social y política y en el desarrollo económico de una comunidad, las redes comunitarias deben ser parte de los planes nacionales de inclusión digital y de los marcos regulatorios de telecomunicación, con previsiones específicas de incentivo al desarrollo de capacidades técnicas e institucionales y condiciones de acceso a los espectros para la provisión de servicio<sup>202</sup>.
116. El idioma es otro factor determinante en la inclusión digital en la región. La Corte Interamericana ya ha subrayado que el derecho a la libertad de expresión implica necesariamente el derecho de las personas a utilizar el idioma que elijan para expresarse<sup>203</sup>, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha referido a la importancia que tiene para la libertad de expresión de las personas el poder recibir contenidos culturales, de entretenimiento e informativos en su propio idioma<sup>204</sup>. No obstante, se observa que en América Latina y Caribe menos del 30% del contenido en internet está en idioma local<sup>205</sup>.
117. Aunque la mayoría de la población de las Américas habla español, portugués e idiomas indígenas, la mayoría de los contenidos en el espacio digital están disponibles sólo en inglés<sup>206</sup>. Debido al bajo nivel de aprendizaje de una segunda lengua en algunas comunidades y las diferencias culturales que están intrínsecas dentro de cada lengua, la limitación del idioma termina convirtiéndose en una nueva capa de exclusión al restringir el uso de internet. En cuanto a las personas indígenas, en América Latina hay aproximadamente 40 millones de personas que hablan lenguas indígenas y para algunos esta es su primera lengua<sup>207</sup>. La brecha lingüística de la población indígena, caracterizada por la falta de contenidos relevantes en sus lenguas autóctonas, aumenta la marginación social de estos grupos, así como el riesgo de desaparición de algunas lenguas originarias. En este sentido se resalta que la Corte Interamericana ha indicado que existe un “derecho de los pueblos indígenas de verse representados en los distintos medios de comunicación, especialmente en virtud de sus

---

<sup>197</sup> OEA, Comisión Interamericana de Telecomunicaciones, [Agenda de Conectividad para las Américas](#), 2003.

<sup>198</sup> UNESCO, [Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2017.

<sup>199</sup> A4AI, [Fondo de Servicio Universal en América Latina y el Caribe](#), 2021.

<sup>200</sup> Marianne Díaz Hernández, [Marcos Regulatorios para las Redes Comunitarias](#), Derechos Digitales, 2018.

<sup>201</sup> internet Society, [Redes Comunitarias en América Latina: Desafíos, Regulaciones y Soluciones](#), 2018.

<sup>202</sup> Marianne Díaz Hernández, [Marcos Regulatorios para las Redes Comunitarias](#), Derechos Digitales, 2018.

<sup>203</sup> Corte IDH, *Caso López Álvarez Vs. Honduras, Fondo*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de febrero de 2006, Serie C No. 141, párr. 164.

<sup>204</sup> TEDH, *Case of Khurshid Mustafa and Tarzibachi v Sweden*, App. No. 23883/06, Sentencia del 16 de diciembre de 2008, párr. 44.

<sup>205</sup> GSMA, [Connected Society: Inclusión Digital en América Latina y el Caribe](#), 2016.

<sup>206</sup> internet Society, [¿Cuáles son los idiomas más utilizados en internet?](#), 2023.

<sup>207</sup> UNESCO, [Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2017.

particulares modos de vida, de sus relaciones comunitarias y la importancia de los medios de comunicación para los referidos pueblos”<sup>208</sup>.

118. La Relatoría Especial también reconoce que la garantía de acceso universal al internet y otras tecnologías, así como la diversidad y el pluralismo cultural e informacional, exige la disponibilidad de contenido local en internet y en idiomas distintos, incluso lenguas indígenas en las Américas. Además, se observa que para que se alcance la pluralidad de medios y diversidad esenciales al ejercicio de la libertad de expresión, los Estados y empresas deben realizar esfuerzos para que distintas culturas puedan expresarse en internet. El multilingüismo es relevante para la producción de contenidos locales<sup>209</sup>.
119. Se observa que los contenidos extranjeros traducidos al idioma local a menudo no se compatibilizan con las particularidades sociales de la región o no proveen informaciones y conocimientos asociados al contexto de la persona usuaria. A menudo, internet es utilizado como foro de discusión sobre las condiciones y la convivencia de una comunidad, donde la producción y promoción de contenidos en los idiomas de las comunidades y por las propias comunidades es esencial para que los individuos se sientan cómodos para conectarse e interactuar a través de sus opiniones<sup>210</sup>. Las medidas de conectividad significativa deben ofrecer la oportunidad de apropiación de las tecnologías por distintos grupos para que den visibilidad a las demandas de su entorno y sean útiles a sus formas de sociabilidad, economía y cultura<sup>211</sup>.
120. La falta de accesibilidad a los servicios tecnológicos y la no disponibilidad de recursos diferenciales para personas con discapacidad en sitios web oficiales del gobierno y plataformas privadas también agudizan los obstáculos para la participación social y democrática. En promedio, las personas con discapacidad tienen casi 5 veces menos probabilidades de estar conectadas que las personas sin discapacidad<sup>212</sup>.
121. Adoptar medidas especiales que aseguren el acceso equitativo a internet para personas con discapacidad y los sectores históricamente excluidos o discriminados<sup>213</sup> también debe ser parte de una política que pretenda reducir significativamente la brecha y promover la universalidad del acceso al internet. En este orden de ideas, herramientas como las Guías de Accesibilidad y Contenido de Red (WGAG)<sup>214</sup>, los documentos publicados por el Proyecto PUEDA - Por Un Entorno Digital Accesible<sup>215</sup>, así como la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad<sup>216</sup>, son iniciativas relevantes para crear espacios en línea accesibles a la participación de todas las personas en condiciones justas y equitativas, aspecto sobre el que urge profundización en el contexto del sistema interamericano.
122. El artículo 9 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) subraya que la accesibilidad digital implica asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones. Eso implica incluir personas con discapacidad en el desarrollo, diseño y todas las etapas de producción de las tecnologías y contemplar mecanismos de accesibilidad

---

<sup>208</sup> Corte IDH, *Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 6 de octubre de 2021, Serie C No. 440, párr. 92.

<sup>209</sup> UNESCO, [Recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio](#), 2003.

<sup>210</sup> UNESCO, [Media and information literacy: policy and strategy guidelines](#), 2013.

<sup>211</sup> Jenny Teresita Guerra, Marcela Suárez Estrada, Teresa Cerrato Pargman, Construyendo soberanía digital en América Latina: un análisis de las iniciativas de cuatro colectivos sociales, Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación, 2022.

<sup>212</sup> UNESCO, [Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2017.

<sup>213</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet, 1 de junio de 2011.

<sup>214</sup> Web Accessibility Initiative, [Resumen de los estándares de accesibilidad de W3C](#), 2021.

<sup>215</sup> Asociación por los Derechos Civiles (ADC), [Elaboración de Productos Accesibles en el Entorno Digital - Guía Práctica](#), sin fecha.

<sup>216</sup> ONU, [Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad](#), 2019.



que permitan a los individuos pertenecientes a tales grupos la plena participación en los servicios y plataformas digitales.

123. El género es otro elemento determinante en la composición de brechas digitales. La desigualdad entre hombres y mujeres en el aprovechamiento de las TIC puede ser observada globalmente. A nivel mundial, en 2022, el 62% de los hombres utilizaban internet, en comparación con el 57% de las mujeres<sup>217</sup> y eso se debe, en parte, a que el acceso al internet está asociado al empleo y los roles de género que asignan a menudo las actividades domésticas a la mujer<sup>218</sup>.
124. Las desigualdades estructurales de género crean obstáculos para que las niñas y mujeres puedan acceder a las tecnologías, lo que a su vez limita su acceso al aprendizaje e información, especialmente en hogares donde solo hay un dispositivo disponible. En estos casos, se tiende a privilegiar el uso del dispositivo por parte de los niños o hombres en el hogar, lo que compromete las oportunidades de las mujeres y niñas para participar en actividades económicas, educativas, de entretenimiento y culturales<sup>219</sup>. Esta situación contribuye a acentuar las brechas de género, afectando la autonomía e independencia de las mujeres y niñas.
125. Además, se observa que las mujeres son menos propensas que los hombres a publicar sus opiniones o vender/anunciar un producto/servicio en línea, lo que se relaciona a las preocupaciones de las mujeres de sufrir acoso<sup>220</sup>. Por lo tanto, las políticas de conectividad deben contener elementos de seguridad digital e incentivo a la producción de contenidos por mujeres y niñas, bajo una perspectiva de género.

### 3. Alfabetización digital

126. Además de garantizar la conectividad, los Estados deben enfocar sus esfuerzos en “fomentar medidas educativas destinadas a promover la capacidad de todas las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de internet y de las tecnologías digitales”<sup>221</sup>.
127. La alfabetización digital es el “conjunto de destrezas, conocimientos y actitudes que necesita una persona para poder desenvolverse funcionalmente dentro de la sociedad de la información y tiene por objetivo el desarrollo de habilidades y conocimientos que le permitan utilizar la tecnología de manera efectiva desarrollando nuevas oportunidades sociales y económicas en el marco de su sociedad”<sup>222</sup>.
128. En el contexto actual, donde la inteligencia artificial juega un papel cada vez más prominente en la agilización de procesos para la vida cotidiana de las personas, es crucial reconocer tanto sus beneficios como los riesgos que puede presentar para los derechos humanos, en particular la libertad de expresión y la privacidad. Por ello, la RELE resalta la importancia de que las personas comprendan cómo funcionan los sistemas de inteligencia artificial y sus potenciales impactos en los derechos humanos<sup>223</sup>.

---

<sup>217</sup> ITU, [Bridging the gender divide](#), 2023.

<sup>218</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/76/258, 30 de julio de 2021, párr. 34.

<sup>219</sup> CEPAL, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>220</sup> World Wide Web Foundation, Women’s Rights Online, Closing the digital gender gap for a more equal world, 2020.

<sup>221</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet, 1 de junio de 2011, punto 1 (f).

<sup>222</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>223</sup> UE, Consejo Europeo, Comisionado por los Derechos Humanos, [Unboxing artificial intelligence: 10 steps to protect human rights](#), 2019.

129. El Diálogo de las Américas evidenció que la alfabetización digital debería integrar el desarrollo de habilidades cívicas y estar dirigida a todas las personas usuarias de las TICs e internet, en igualdad de condiciones. Para ello, propone avanzar en categorías progresivas de alfabetización: i) “Acceder”, que se centra en habilidades básicas de manejo de herramientas; ii) “Comprender”, que implica habilidades críticas de análisis de contenidos y protección de derechos en plataformas digitales; iii) “Crear”, enfocada en generar contenidos y tecnologías respetuosas de los derechos humanos y culturalmente pertinentes<sup>224</sup>.
130. Asimismo, la RELE sugiere el desarrollo de habilidades secuenciales que faciliten el aprendizaje digital: habilidades operacionales, formales, de información, de comunicación, de creación de contenidos y estratégicas. Cada una es vital para navegar y producir contenido en el entorno digital<sup>225</sup>.
131. La categoría “acceder” comprende las “habilidades operacionales” y “habilidades formales”, relacionadas con competencias de autoconfianza e interacción con tecnologías; habilidades para manejar herramientas de medios digitales como barras de navegación, botones o enlaces; y habilidades para la orientación y navegación en estructuras digitales como el hipertexto<sup>226</sup>.
132. La categoría “comprender” incluye las “habilidades de información” y “habilidades de comunicación”, proporcionando las bases para discernir de forma autónoma los contenidos a los que se está expuesto y guiar la interacción en comunidad. Implica habilidades para buscar, seleccionar, y evaluar de manera crítica la información, así como para codificar y decodificar mensajes en diferentes plataformas y participar en redes sociales y comunidades en línea<sup>227</sup>. Además, “comprender” también implica la capacidad de manejar dispositivos digitales, utilizar aplicaciones de internet y de inteligencia artificial, adoptar medidas para la propia privacidad y seguridad, y conocer y mitigar los riesgos de violencia y la calidad de la información difundida<sup>228</sup>.
133. Es fundamental que la alfabetización digital comprenda la sensibilización sobre el impacto de las tecnologías en los derechos humanos, como la privacidad y la autodeterminación informativa, al igual que la educación sobre el consumo crítico de información<sup>229</sup>. La Relatoría enfatiza que los Estados tienen la obligación general de asegurar la educación en derechos humanos, conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales. Las instituciones educativas deben desarrollar currículos que integren la educación en derechos humanos y tecnologías digitales de manera interdisciplinaria y a lo largo de todos los ciclos educativos, incluyendo perspectivas de igualdad de género, etnia, raza, protección infantil e interseccionalidad<sup>230</sup>.
134. A su vez, UNESCO recomienda, en la formulación de políticas públicas de alfabetización mediática e informacional, articular transversalmente las estrategias con enfoques de: i) colaboración, ii) derechos humanos, iii) empoderamiento, y iv) sociedades del conocimiento, con especial atención al acceso universal, el multiculturalismo, la educación y la libertad de expresión con enfoque de género<sup>231</sup>.
135. La RELE subraya que los riesgos en el entorno educativo derivados de la falta de información y capacitación sobre el uso de herramientas digitales y protección de datos, lo que ha resultado en

---

<sup>224</sup> Relatoría Diálogo de las Américas, [Alfabetización Digital: Nota conceptual](#), 2022.

<sup>225</sup> Jan Van Dijk y Alexander Van Deursen, *Digital Skills. Unlocking the information society*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2014.

<sup>226</sup> Debora Burin et al., [Desarrollos recientes sobre Habilidades Digitales y Comprensión Lectora en Entornos Digitales](#), 2016.

<sup>227</sup> Debora Burin et al., [Desarrollos recientes sobre Habilidades Digitales y Comprensión Lectora en Entornos Digitales](#), 2016.

<sup>228</sup> Comisión Europea, [Marco europeo de competencias digitales DIGCOMP](#), 16 de diciembre de 2020.

<sup>229</sup> UNESCO, [Ciudadanía alfabetizada en medios e información: pensar críticamente, hacer clic sabiamente](#), 2023.

<sup>230</sup> UNESCO, [Políticas digitales en educación en América Latina: tendencias emergentes y perspectivas de futuro](#), 2022.

<sup>231</sup> UNESCO, [Media and information literacy: policy and strategy guidelines](#), 2013.

problemas de seguridad y privacidad, especialmente para la niñez<sup>232</sup>. El incremento en la contratación de tecnologías educativas privadas (“EdTechs”) sin la debida transparencia en la gestión de datos personales ha llevado a prácticas de monitoreo de comportamiento y direccionamiento de anuncios de manera desproporcionada, afectando la autodeterminación informacional y limitando la participación libre y autónoma de los jóvenes en la deliberación pública. Perfilar y dirigirse a la niñez con fines publicitarios mediante el uso de plataformas *EdTech* en clases pasa por alto la vulnerabilidad de las niñas y los niños en internet y crea contextos discriminatorios. Además, se resalta que la limitación de autonomía propia de la niñez exige atención por parte de la sociedad y de las instituciones acerca de las distintas formas de violencia en línea contra niños y niñas, potenciales abusos y explotación sexual, las que impactan sus oportunidades de desarrollo.

136. La categoría “crear” contempla las “habilidades de creación de contenidos” y las “habilidades estratégicas”, necesarias para producir contenidos, servicios o aplicaciones que respeten los derechos de propiedad intelectual y las licencias de uso, así como para utilizar la información obtenida para alcanzar metas individuales, colectivas o sociales. Esto implica competencias en desarrollo de contenidos, integración de conocimientos previos, programación y otras habilidades técnicas.
137. Es crucial reconocer la necesidad de alfabetización sobre herramientas de inteligencia artificial a diversos niveles, considerando su influencia creciente en el pluralismo de los medios y la calidad y fiabilidad de la información en internet. Los Estados deben implementar formación sobre el funcionamiento de estas herramientas y sus impactos en los derechos humanos, dirigida tanto a diseñadores, como a entidades públicas y al público general, incluyendo el sector educativo. Esta alfabetización no debe limitarse al funcionamiento de estas herramientas sino en los posibles impactos sobre derechos humanos y su mitigación<sup>233</sup>.
138. Durante el Diálogo de las Américas, la Relatoría observó algunas iniciativas destinadas al desarrollo de la alfabetización digital, como la dimensión del desarrollo de las habilidades cívicas. Por ejemplo, en Uruguay, en el 2020, la Agesic adoptó una estrategia de ciudadanía digital, con el objetivo de profundizar el desarrollo de habilidades en la ciudadanía para que hagan un uso seguro, responsable, crítico y participativo del entorno digital, que cuenta con la participación de representantes de más de 20 organizaciones, instituciones públicas, privadas, academia, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.
139. La RELE también destaca que, entre los proyectos apoyados por Partner2Connect (Unión Internacional para Telecomunicaciones (ITU), en cooperación con la Oficina del Enviado sobre Tecnología de la Secretaría General de las Naciones Unidas) en la región se encuentra 'Imagina Si', un proyecto de inclusión digital dirigido a niños y niñas de comunidades indígenas de México, Argentina y Colombia, el cual busca ayudarlos a desarrollar habilidades digitales, conectarse con pares de otras comunidades indígenas en la región y, en última instancia, amplificar sus voces para que sus idiomas, ideas y culturas puedan tener exposición global<sup>234</sup>.
140. Por otra parte, la *Deutsche Welle*, a través del centro *DW Akademie* cuenta con un proyecto de Alfabetización Mediática e Informacional (AMI), con un enfoque de derechos humanos en México, Centroamérica y Bolivia. Esta iniciativa busca incidir en la educación formal y continua, con la integración de la AMI, en el currículo escolar, formación sistémica de personal educativo; de medios, a través de producción mediática y formación a periodistas; e innovación, a través de la investigación científica y generación experimental de conocimiento<sup>235</sup>.

---

<sup>232</sup> UNESCO, [Minding the data: protecting learners' privacy and security](#), 2022.

<sup>233</sup> UE, Consejo Europeo, Comisionado por los Derechos Humanos, [Unboxing artificial intelligence: 10 steps to protect human rights](#), 2019.

<sup>234</sup> ITU, Partner2Connect Digital Coalition, [Annual Report](#), 2022.

<sup>235</sup> DW Akademie, [Alfabetización Mediática e Informacional \(AMI\)](#), 2023.

141. En Guatemala, la DW ha buscado incorporar la AMI en el currículo escolar de los primeros años de educación media del sistema a distancia del Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica. En Bolivia, brindó apoyo para que 26,500 niños y niñas accedieran a educación durante la pandemia, con el proyecto en AMI “Radio Escuela”. En México, impulsó la articulación multisectorial a través de la RedAmi; y, en El Salvador, integró la AMI en el pénsum de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) y la Escuela de Comunicación Monica Herrera.
142. La Relatoría también ha sido informada sobre algunas políticas y prácticas dirigidas a la capacitación y educación en el desarrollo de las TIC. En Bolivia, la experiencia llevada a cabo en cuanto a los Centros de Capacitación e Innovación Tecnológica (CCIT) que son laboratorios tecnológicos equipados que funcionan en su gran mayoría en áreas rurales del país. En los CCIT se realizan capacitaciones en robótica para niñas, niños y jóvenes, reparación de celulares y otros dispositivos, capacitación de maestros/as, mujeres emprendedoras, etc.; dependiendo de las características de cada municipio; además de que estos espacios están previstos para realizar investigación y producción tecnológica de manera descentralizada<sup>236</sup>.
143. A la vez, el Estado de Guyana informó que en 2022 lanzó la iniciativa *Guyana Coders*, en asociación con los Emiratos Árabes Unidos (EAU). Por esta iniciativa, se capacitará a hasta 150.000 guyaneses y personas de todo el Caribe en cómo codificar (en un programa de certificación de tres años)<sup>237</sup>.
144. En Colombia, en el Marco del Plan TIC 2018-2022 “El Futuro Digital es de Todos” promovió la ampliación de infraestructura e incluyó la iniciativa “Por TIC Mujer”, la cual se enfoca en la capacitación, potencialización del empoderamiento de las mujeres en las tecnologías y promoción de emprendimientos digitales femeninos<sup>238</sup>. Se advierte la relevancia del desarrollo de la habilidad humana en las TIC en los marcos normativos nacionales. En el artículo 3 de la ley n° 1341 de 2009, que crea el Proyecto Nacional Conectividad de Alta Velocidad, se plantea que “la formación de talento humano en estas tecnologías y su carácter transversal, son pilares para la consolidación de las sociedades de la información y del conocimiento”<sup>239</sup>.
145. La Relatoría observa que estos tipos de iniciativas constituyen una buena práctica con el objetivo de abrir espacios para el fortalecimiento de la soberanía tecnológica, la innovación y la reducción de brechas digitales a nivel nacional. La creación de oportunidades de diseño y despliegue de tecnologías sociales – incluso a partir de infraestructura de internet proporcionada por las redes comunitarias - contribuyen a una participación efectiva en las conversaciones públicas del entorno social donde vive la ciudadanía en la medida que su despliegue es basado en las prácticas sociales y culturas de la comunidad.
146. Ahora bien, son fundamentales tanto aquellas iniciativas que se dirigen a la formación técnica para posibilitar la autonomía de la ciudadanía para desarrollar *softwares*, aplicaciones y plataformas, como a aquellas encaminadas a la formación para el desarrollo de habilidades cívicas para utilizar las tecnologías. La alfabetización digital no debe limitarse a la formación en el manejo técnico de dispositivos, ni tampoco a la presentación de conceptos básicos de internet.
147. La RELE advierte una diferencia cuantitativa y cualitativa entre los reportes recibidos de políticas y prácticas destinadas al desarrollo de la conectividad en los Estados y aquellas que estarían destinadas a la alfabetización digital. En el hemisferio existen cuestionamientos a que los avances en materia de conectividad no formen parte de una mirada integral sobre acceso a internet, lo que incide en la persistencia de brechas en el uso, disponibilidad de contenido culturalmente diverso y habilidades sobre tecnologías<sup>240</sup>.

---

<sup>236</sup> Gobierno de Bolivia, [Información de Agetic](#), sin fecha.

<sup>237</sup> Gobierno de Guyana, [Guyana Coders Initiative](#), sin fecha.

<sup>238</sup> Gobierno de Colombia, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, [Por TIC Mujer](#), 2022.

<sup>239</sup> Gobierno de Colombia, Gestión normativa. Función Pública, [Ley 1341 de 2009](#).

<sup>240</sup> ONU, Encuesta de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo del Gobierno Electrónico 2022: el futuro del gobierno digital, diciembre de 2022.

148. El bajo nivel de aptitudes y competencias digitales deja a América Latina y el Caribe en desventaja en comparación con otras regiones y afecta no solo el nivel de la democracia y la participación en la vida pública a través del intercambio de información, sino también de la productividad, el desarrollo social y económico<sup>241</sup>. En la era de la comunicación por medio de plataformas y de la “dataficación” de los procesos, la alfabetización digital es determinante para el pleno ejercicio de los derechos en los entornos virtuales, como la participación de manera crítica y autónoma de las personas usuarias, así como su discernimiento libre<sup>242</sup>.
149. Frente a lo anterior, la RELE enfatiza que los Estados deben velar por que los planes y programas de estudio, en todos los niveles del sistema educativo, tengan como objetivo explícito la alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas<sup>243</sup>. Como garantía de la implementación de las medidas, tienen la obligación de establecer y mantener un sistema independiente, transparente y eficaz para verificar si la educación se orienta o no realmente al objetivo de la alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas. Asimismo, los Estados deben velar por planes y programas de alfabetización digital fuera del sistema educativo formal, como en el campo del trabajo, acompañando la transición digital del empleo a través de enfoques diferenciados en los sectores más vulnerables a los procesos de automatización. Los programas deben integrar esfuerzos de entrenamiento, educación y concienciación acerca del manejo y operación de las herramientas digitales, herramientas de inteligencias artificial y sus impactos positivos y negativos en derechos humanos<sup>244</sup>.
150. Los Estados están llamados a trabajar con un enfoque de competencias claras, específicas y medibles en los currículos nacionales, regionales o locales, que permitan enseñar por niveles las variables de acceder, comprender y crear desarrolladas en el presente informe, sin perjuicio de otras competencias y/o variables que complementen los esfuerzos educativos de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas<sup>245</sup>.
151. Como mínimo, los Estados deben adoptar una estrategia nacional de educación que contemple herramientas y experiencias de estudio en el monitoreo, consumo y distribución de contenidos, la seguridad y privacidad en línea, en particular la promoción y protección de los datos personales, los derechos humanos frente a la desinformación, los discursos de odio y de estereotipos de género, sexuales y por otras categorías sospechosas, la libertad de expresión y los medios de comunicación, el uso e impactos de la inteligencia artificial, la realidad virtual y aumentada, la robótica y el internet de las cosas<sup>246</sup>. La promoción de la educación en derechos humanos debe ser entendida en conjunto con la alfabetización digital, a fin de ofrecer más recursos para que las personas usuarias puedan enfrentar los discursos de violencia, odio y desinformación.
152. Además, la alfabetización digital solo es plenamente garantizada si considera la interacción con otros factores y brechas subyacentes a la sociedad, como las de acceso a la información y conocimiento, de género, de etnia, de edad, de raza, de territorio y de vulnerabilidad socioeconómica, entre otras. Se entiende que “la definición subyacente de lo que significa ser alfabetizado digitalmente y tener

---

<sup>241</sup> ILO, [An update on the youth labour market impact of the COVID-19 crisis](#), 2021; Iliana Vaca-Trigo y María Elena Valenzuela, [Digitalización de las mujeres en América Latina y el Caribe: acción urgente para una recuperación transformadora y con igualdad](#), Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/79), CEPAL, 2022.

<sup>242</sup> La “dataficación” de procesos refiere a la recopilación, análisis e intercambio sistemático de datos y los resultados de estos procesos.

<sup>243</sup> La Relatoría Especial de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha señalado que la alfabetización digital “debe ser parte de los planes de estudios escolares nacionales e involucrar a personas jóvenes y mayores”.

<sup>244</sup> CEPAL, [La igualdad de género y la autonomía de las mujeres y las niñas en la era digital: aportes de la educación y la transformación digital en América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>245</sup> CEPAL, [Un camino digital para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe](#), 2022.

<sup>246</sup> Algunas referencias que pueden ser utilizadas por los Estados son el Marco de Competencias Digitales para los Ciudadanos de 2022 y el Marco de Referencia de Competencias para la Cultura Democrática del Consejo de Europa.

acceso digital debe basarse en la premisa fundamental de que todos deben tener las mismas oportunidades para empoderarse a través de las TIC<sup>247</sup>.

153. Debido a las dinámicas de violencia, discriminación y exclusión que afectan a las mujeres, las personas no binarias y LGBTQ+, los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes y las personas con discapacidad en las Américas, las medidas de alfabetización digital solo cumplen plenamente su objetivo si incorporan componentes de educación en derechos humanos y perspectiva de género, racial y étnica, y enfoques específicos de accesibilidad. Por lo tanto, los Estados deben asegurar el derecho transversal a la igualdad y no discriminación al momento de diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar políticas públicas en materia de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas.
154. Por ejemplo, en lo que se refiere a la aptitud digital y su relación con las desigualdades de género, las restricciones de alfabetización digital entre las mujeres generan una nueva capa de vulnerabilidad. La RELE observa el bajo acceso y la falta de dominio de las habilidades digitales de las mujeres, los cuales constituyen problemas de inclusión social en la región, derivado en cierta medida de factores estructurales relacionados con la igualdad de oportunidades y la discriminación<sup>248</sup>.
155. La recolección de datos personales de mujeres en las plataformas digitales —combinado con el bajo nivel de comprensión de las herramientas digitales— genera prácticas de vigilancia e intercambio de datos personales imponiendo restricciones a su autonomía. Por ejemplo en los casos de direccionamiento de anuncios antiaborto a mujeres que acuden a consultorios de aborto, intercambio de estos datos con autoridades públicas de investigación y direccionamiento de anuncios basados en aplicaciones de menstruación<sup>249</sup>.
156. Tal escenario, además de perjudicar la autodeterminación informacional de las mujeres, tiene el potencial de intimidar la participación de la mujer en los foros de discusiones en el entorno digital<sup>250</sup>. A lo anterior se suman escenarios de intimidación y restricción en la difusión de contenidos relevantes para las mujeres a través de desinformación de género, difusión de discursos misóginos, *doxing* y medidas de moderación de contenidos diseñadas y ejecutadas a partir de estereotipos de género<sup>251</sup>. Conjuntamente, dichos factores desencadenan también en una autocensura para las mujeres que desisten de realizar comunicaciones relevantes con relación a sus derechos frente a los riesgos que implican estos escenarios de moderación.
157. La inclusión de mujeres y niñas en el entorno digital, así como la promoción de iniciativas tecnológicas autogestionadas son medidas necesarias para diversificar el espacio de discurso público y para posibilitar que se difundan narrativas y prácticas sociales propias de estos grupos; especialmente en el contexto de diseminación de tecnologías que contienen sesgos de géneros en su diseño<sup>252</sup>, lo que fortalece su presencia y autonomía y contribuye para enfrentarse a narrativas patriarcales en línea.
158. En concreto, es necesario contar con programas de alfabetización enfocados a grupos en situación de vulnerabilidad, los cuales enfrentan varias barreras acumulativas a lo largo de la vida y, por lo tanto, tampoco se logran con políticas que abarquen un amplio espectro de sectores beneficiarios.

---

<sup>247</sup> ONU, [Hoja de Ruta para la Cooperación Digital A/74/821](#), 2020.

<sup>248</sup> UNESCO, [Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe](#), 2017.

<sup>249</sup> Privacy International, [No Body's Business But Mine: How Menstruation Apps Are Sharing Your Data](#), 2019.

<sup>250</sup> OEA, Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), [La violencia de género en línea contra las mujeres y niñas: Guía de conceptos básicos, herramientas de seguridad digital y estrategias de respuesta](#), 2021.

<sup>251</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, Justicia de género y libertad de opinión y expresión, A/HRC/47/25, 30 de julio de 2021.

<sup>252</sup> Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, Declaración Conjunta sobre libertad de expresión y justicia de género, 3 de mayo de 2022.



159. Asimismo, la Relatoría Especial señala que las políticas de alfabetización digital deben ser impulsadas y apoyadas “proactivamente” a través de “los Estados, los intermediarios de internet y las organizaciones de la sociedad civil”<sup>253</sup>.
160. Desde el punto de vista de los Estados, ellos deben propender por una mayor comprensión entre el sector público y privado, además de la ciudadanía en general, sobre el uso de herramientas de inteligencia artificial de la mano de una concientización de los riesgos de derechos humanos que implican el diseño e implementación de estas herramientas<sup>254</sup>.
161. Las empresas deberían desarrollar a favor de las personas usuarias una estrategia general de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas, usando los insumos ofrecidos en este informe y que comprenda a todos los equipos de desarrollo de productos. Si bien las empresas no están llamadas a sustituir la responsabilidad primaria que cabe al Estado en la materia, sí deberían complementar este objetivo.
162. Lo anterior interactúa de manera estrecha con estándares desarrollados en el próximo capítulo del presente informe. Por ejemplo, las empresas deben facilitar que las personas usuarias comprendan cómo se permiten y afectan sus derechos humanos, incluido el papel que juega la alfabetización en el disfrute de la libertad de expresión, el acceso a la información, la privacidad y los datos personales, y otros derechos relevantes. Esto va de mano brindar información de fácil entendimiento a sus usuarios sobre los criterios y las formas en que funcionan los algoritmos de curación de contenido o de toma de decisiones sobre retiro de contenido, además de brindar oportunidades efectivas para que los usuarios puedan decidir qué tipo de información quiere o no quiere recibir. Dichas prácticas, contribuyen a la autodeterminación de los individuos una vez que, a menudo, los individuos podrían oponerse a modelos de negocio de recolección y monitoreo de datos personales, preservando el derecho a la privacidad y protección de datos de los usuarios.
163. Finalmente, la Relatoría destaca que los Estados deben garantizar el acceso a la información en todo lo relativo al objetivo de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas. En consecuencia, los Estados están obligados a asegurar el ejercicio de este derecho a través de la respuesta pronta y adecuada a solicitudes de información, la producción y la divulgación proactiva y el acceso público, libre y oportuno, a estadísticas, bases de datos y demás fuentes relevantes de información en materia de alfabetización digital para el desarrollo de habilidades cívicas y del ejercicio de los derechos humanos en línea de los distintos grupos de la sociedad.

---

<sup>253</sup> Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, la Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, Declaración Conjunta sobre libertad de expresión y justicia de género, 3 de mayo de 2022.

<sup>254</sup> ONU, [La inteligencia artificial requiere una gobernanza basada en los derechos humanos](#), 30 de noviembre de 2023.

## CAPÍTULO III: Gobernanza de contenidos en línea

### 1. Moderación de contenidos: delimitación de los retos

164. En su informe sobre Libertad de expresión e internet (2013), la Relatoría se refirió a internet como un instrumento único para desplegar, incrementalmente, el enorme potencial del derecho a la libertad de expresión en amplios sectores de la población.<sup>255</sup> En ese momento, la Relatoría hizo referencia a cómo “el entorno digital ofrece el espacio para promover el intercambio de información y opiniones”<sup>256</sup>.
165. La Relatoría estableció en su informe sobre Estándares para una internet libre, abierta e incluyente (2016) que la distribución inclusiva y sostenible de los distintos beneficios sociales y en términos de derechos humanos que presenta internet requiere de políticas y prácticas que tienen que estar basadas en el respeto y garantía de los derechos humanos, en particular del derecho a la libertad de expresión, el cual habilita y hace posible el ejercicio de otros derechos en dicho medio<sup>257</sup>.
166. El éxito de internet ha llevado a que este sea un espacio donde diversidad de posturas e informaciones fluyen a diario. De la misma forma en que ocurre con los entornos análogos, internet es un espacio donde circulan expresiones que implican riesgos y tienen efectos negativos sobre el ejercicio de los derechos humanos y la democracia. No obstante, las capacidades de internet para la diseminación en manera exponencial tanto en términos de tamaño, velocidad y alcance tienen la potencialidad de que dichas expresiones tengan impactos difíciles de predecir y no considerados en tiempos pasados.
167. La RELE ya ha destacado que el siglo XXI evidenció un cambio de paradigma en el flujo de la información, caracterizado por la velocidad con la que actualmente se produce y distribuye información, el volumen de información que se genera gracias a la multiplicación exponencial de fuentes, y la capacidad que tiene la información de expandirse horizontalmente de manera “viral” en esta red descentralizada, junto con la habilidad de dirigir mensajes a segmentos demográficos muy específicos<sup>258</sup>. La Relatoría de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha indicado que “la tecnología digital ha hecho posible que diversos actores creen, difundan y amplifiquen información falsa o manipulada por motivos políticos, ideológicos o comerciales a una escala, a una velocidad y con un alcance sin precedentes”<sup>259</sup>.
168. Asimismo, según la Relatoría de la ONU, la desinformación “tiende a prosperar allí donde los derechos humanos son limitados, donde el régimen de información pública no es sólido y donde el nivel de calidad, diversidad e independencia de los medios de comunicación es bajo<sup>260</sup>”. Por su parte, la Relatoría ha subrayado la preocupación que existe a nivel regional y global sobre la difusión de desinformación con impacto en la democracia, sobre todo en contextos de emergencia como la pandemia de COVID-19<sup>261</sup>.

---

<sup>255</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.11/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 10.

<sup>256</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.11/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 11.

<sup>257</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 2.

<sup>258</sup> OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019, p. 13.

<sup>259</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/47/25, 13 de abril de 2021, párr. 2.

<sup>260</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, La desinformación y la libertad de opinión y de expresión, A/HRC/47/25, 13 de abril de 2021.

<sup>261</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Desinformación, pandemia y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.25/23, diciembre de 2022.



169. Los contextos electorales son susceptibles a la manipulación de la opinión pública en internet debido a la intensa polarización de narrativas sobre temas de interés público y al potencial de amplificación del discurso político de los actores involucrados<sup>262</sup>. La sensibilidad de los períodos electorales y la especial protección que el derecho interamericano otorga a los discursos políticos por su relevancia para la deliberación democrática, generan tensiones con narrativas distorsionadas sobre el proceso electoral<sup>263</sup>. En este sentido, la diversidad de los medios de comunicación digitales y la pluralidad de información son fundamentales para garantizar elecciones libres y justas. La RELE destaca la importancia de internet en los contextos electorales, así como los riesgos asociados a discursos nocivos y el uso de herramientas en línea para exacerbar conflictos políticos, prácticas que pueden socavar la seguridad ciudadana y limitar la participación en debates políticos<sup>264</sup>.
170. Complementariamente, la propagación y viralización de discursos calificados como discurso de odio en internet, y su influencia en espacios físicos, han impulsado un aumento en las propuestas normativas para restringir estos contenidos en línea<sup>265</sup>. Dichos discursos amenazan derechos fundamentales como la libertad de expresión, la dignidad humana, la igualdad, la seguridad personal y la vida y pueden desencadenar en violencia sistémica y de alto impacto en individuos y comunidades<sup>266</sup>.
171. Este tipo de discursos tienen la capacidad de fomentar ambientes digitales discriminatorios, intolerantes y violentos, coartando la participación en el espacio público digital y afectando la capacidad de las víctimas de buscar, recibir y difundir información en línea. Esto contribuye a desequilibrios en la pluralidad informativa y diversidad comunicativa en internet<sup>267</sup>. Al respecto, la Relatoría ha indicado que la desigualdad frente a determinados grupos resulta en la exclusión de estos del debate público y, posteriormente, en mayor vulnerabilidad frente a la intolerancia, los prejuicios y la marginación. Para la Relatoría de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, las consecuencias en la difusión del discurso de odio en línea le compete también a las empresas que “[t]ienen un enorme impacto en los derechos humanos, en particular, pero no solo, en lugares en que son la forma predominante de expresión pública y privada, donde una limitación de la libertad de expresión puede equivaler a un silenciamiento público o a no abordar una incitación que puede facilitar la violencia y la discriminación fuera de línea”<sup>268</sup>.
172. En este marco, la RELE observa que la amplitud y vaguedad del término “discurso de odio” en distintas medidas impulsadas por los Estados plantea desafíos a los estándares del derecho internacional de derechos humanos, puesto que la textura amplia y vaga de las restricciones a la libertad de expresión puede resultar en restricciones incompatibles con el artículo 13 de la CADH<sup>269</sup>. Al respecto, para el sistema interamericano de derechos humanos, “los Estados sólo están obligados a prohibir el discurso de odio en circunstancias limitadas, esto es, cuando el discurso constituya incitación a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por motivos que incluyen la raza, el color, la religión, el idioma o el origen nacional, entre

---

<sup>262</sup> UNESCO, [Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas](#), 2023.

<sup>263</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 diciembre 2009, párr. 33 y siguientes; OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019.

<sup>264</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

<sup>265</sup> The Future of Free Speech, [Global Handbook on Hate Speech Laws](#), 2020.

<sup>266</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Discurso de odio en línea, A/74/486, 9 de octubre de 2019.

<sup>267</sup> UNESCO, [Countering Online Hate Speech](#), 2015.

<sup>268</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Discurso de odio en línea, A/74/486, 9 de octubre de 2019.

<sup>269</sup> CIDH, Violencia contra Personas LGBTI, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 noviembre de 2015, párr 224.

otros (artículo 13.5 de la Convención Americana)”.<sup>270</sup> En los demás casos, cualquier tipo de restricción debe ser acorde con lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Convención Americana.<sup>271</sup>

173. Asimismo, el rápido desarrollo de las comunicaciones en internet trajo nuevos actores que ejercen un rol significativo en la difusión de contenidos en línea. Esta Relatoría reflexionó sobre este aspecto en su Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales (2019), indicando que los intermediarios que operan en internet actúan como “nodos de control del tráfico” que toman “decisiones [que] afectan de manera significativa al debate público”. No obstante, la Relatoría advertía en ese entonces sobre las iniciativas de Estados que reconocen dicho rol de las plataformas en la difusión de contenidos y toman un abordaje represivo frente a este. En este sentido, la Relatoría reparaba, entre otras cosas, sobre el principio que ha orientado la postura interamericana frente a la responsabilidad de intermediarios desde su informe de 2013, que llama a no imponer “marcos regulatorios que responsabilicen a intermediarios por contenidos producidos por terceros”<sup>272</sup>.
174. Los intermediarios de internet van desde los proveedores del servicio hasta los motores de búsqueda, comprendiendo también las plataformas de redes sociales, las plataformas de comercio electrónico y los servidores web<sup>273</sup>. Dada la importancia de los intermediarios en el flujo informativo y comunicativo en el espacio público, el régimen de responsabilidad del intermediario asume un papel importante en la democratización de internet y la promoción y protección de la libertad de expresión<sup>274</sup>.
175. Hace una década, el debate en torno a la responsabilidad de los intermediarios por los contenidos transmitidos en sus servicios estaba guiada principalmente por la discusión sobre el papel de estos actores en la transmisión de contenidos<sup>275</sup>. En ese entonces, se discutía si los intermediarios deberían ser responsabilizados por el contenido publicado por sus usuarios<sup>276</sup>, lo que llevó a un consenso a nivel regional en actores de la sociedad civil, organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos digitales y organismos internacionales en la no responsabilidad de intermediarios por las expresiones de terceras personas<sup>277</sup>. En los últimos años, la discusión ha estado más inclinada hacia el papel que juegan las plataformas digitales en la dirección del debate público y en la necesidad de mayor transparencia y rendición de cuentas en la implementación de normas internas y de respeto por los derechos humanos en relación con la moderación y curación de contenidos.
176. Con el avance de la tecnología y de las modalidades de servicio y de negocio, las plataformas digitales ya no actúan como meras transmisoras de la información compartida por personas usuarias<sup>278</sup>. En la actualidad, los intermediarios también organizan y priorizan la información disponible para las

---

<sup>270</sup> CIDH, Violencia contra Personas LGBTI, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 noviembre de 2015, párr. 225.

<sup>271</sup> CIDH, Violencia contra Personas LGBTI, OAS/Ser.L/V/II.rev.2 Doc. 36, 12 noviembre de 2015, párr. 226.

<sup>272</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019.

<sup>273</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011; UNESCO, Fostering Freedom Online: The role of internet Intermediaries. Unesco Series on internet Freedom. internet Society, 2014.

<sup>274</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011.

<sup>275</sup> Article19, [Intermediarios de internet: Disyuntiva por la atribución de responsabilidad civil y penal](#), 2013.

<sup>276</sup> Article19, [Intermediarios de internet: Disyuntiva por la atribución de responsabilidad civil y penal](#), 2013.

<sup>277</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial por la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y Pueblos (ACHPR). Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e internet, 2011; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017; Fundación Karisma y Fundación para la Libertad de Prensa, [Recomendaciones para la garantía de los derechos humanos en una ley que regule la responsabilidad de intermediarios de internet en Colombia \(Ley Lleras\)](#), 2014; Asociación por los Derechos Civiles (ADC), [Libertad de Expresión en el Ámbito Digital El estado de situación en América Latina](#), 2019.

<sup>278</sup> Pew Research Center, [Views of social media and its impacts on society](#), 2022.

personas usuarias, modificando su visibilidad según sus hábitos y determinados criterios comerciales<sup>279</sup>. Este modelo de negocios está dirigido a incrementar el *engagement* directo en línea<sup>280</sup>. El uso de perfiles de comportamiento para dirigir contenidos de acuerdo con las preferencias y creencias del individuo, y así aumentar su *engagement* en la plataforma, ha resultado en la formación de “burbujas” que profundizan intereses extremistas o sensacionalistas<sup>281</sup>.

177. El ejercicio de la libertad de expresión en tiempos actuales tiene un reto particular en la definición de reglas sobre lo que se puede o no recibir o difundir en las redes sociales —contenidas en las políticas de contenidos o normas comunitarias de empresas privadas—. Estas empresas, normalmente referidas como plataformas digitales, toman decisiones cruciales sobre la circulación de informaciones e ideas a través de su moderación o curación de contenidos, lo que a la postre incide en la conversación pública digital<sup>282</sup>.
178. De esta manera, las regulaciones internas de las plataformas digitales impactan de distintas formas el ejercicio de la libertad de expresión, el acceso a la información y el debido proceso, al mismo tiempo que abordan —en sus propios términos— las crecientes tendencias de desinformación, el discurso de odio y violencia en línea que, en mayor medida, afectan a mujeres, personas LGBTI+, personas afrodescendientes y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Dado que en el debate público digital se ponen en juego una serie de derechos humanos, las reglas que lo conforman deben ser públicas y estar preestablecidas, y su aplicación debe observar garantías procedimentales<sup>283</sup>.
179. Asimismo, las plataformas cumplen un rol importante de organizar el debate público de una manera que sea utilizable por el público. De no ser por la labor de moderación y curación de las plataformas, los *feeds* de sus servicios estarían inundados de spam y de contenido irrelevante o en muchos casos incomprensible o perjudicial para los receptores.<sup>284</sup> La relevancia de esta labor está entonces acompañada de un alto impacto sobre el debate público y con implicaciones con las dimensiones colectiva e individual de la libertad de expresión.
180. No existe una definición única de lo que constituye moderación de contenidos o curación de contenidos. Para efectos del presente informe, la Relatoría adopta definiciones provenientes del proceso de Diálogo de las Américas, al igual que de documentos de organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia. Así, la **moderación de contenidos** se define como la práctica organizada de filtrar el contenido generado y visto por las personas usuarias y publicado en plataformas digitales. Existen diferentes tipos de moderación de contenido: pre-moderación<sup>285</sup>, post-moderación<sup>286</sup>, moderación reactiva<sup>287</sup>, moderación distribuida<sup>288</sup> y moderación automatizada<sup>289</sup>. El proceso puede ser hecho, por ejemplo, por medio de la acción directa de una persona (el moderador que actúa como agente de la plataforma) o por procesos automatizados basados en herramientas de inteligencia artificial junto con el procesamiento de largas cantidades

---

<sup>279</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

<sup>280</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

<sup>281</sup> Christopher Wylie, *Mindf\*ck: Cambridge Analytica y el complot para romper Estados Unidos*, Casa aleatoria, 2019.

<sup>282</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Nota conceptual de la Moderación de Contenidos](#), 2021.

<sup>283</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>284</sup> ACLU, [Gonzalez v. Google: Brief of American Civil Liberties Union, American Civil Liberties Union of Northern California, and Daphne Keller as Amici Curiae in Support of Respondent](#), 2023.

<sup>285</sup> Moderación de contenidos de revisión previa a la publicación. Véase al respecto: R3D y AISur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>286</sup> Moderación de contenidos de revisión previa a la publicación. Véase al respecto: R3D y AISur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>287</sup> Moderación de contenidos realizada por la plataforma y activada por petición de terceros, generalmente por medio de denuncias de las y los usuarios de las plataformas. Véase al respecto: R3D y AISur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>288</sup> Moderación de contenidos realizada por las y los usuarios, sin requerir intermediación de la plataforma.

<sup>289</sup> Moderación de contenidos realizada mediante sistemas automatizados basadas mecanismos algorítmicos de *Machine Learning*. Véase al respecto: Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

de datos de las personas usuarias. Una decisión sobre alojar contenido o no hacerlo puede implicar dar de baja el contenido permanente o temporalmente, en toda la plataforma o en relación con ciertos grupos de personas usuarias en un área geográfica específica, o afectar cuentas de personas usuarias bajo distintas modalidades.<sup>290</sup> Asimismo, la moderación también puede comprender acciones como etiquetar contenidos, brindar información extra sobre una publicación, o la desmonetización de publicaciones, entre muchas otras<sup>291</sup>.

181. Por otra parte, la **curación de contenidos** se define como las decisiones automatizadas sobre el alcance, clasificación, promoción o visibilidad de los contenidos. Las plataformas suelen curar los contenidos con base en las recomendaciones personalizadas para los perfiles de las personas usuarias<sup>292</sup>. En la medida en la que se privilegian ciertos contenidos, la curación puede terminar por amplificar o reducir el alcance de determinados discursos<sup>293</sup>.
182. De acuerdo con información pública y reportes recibidos por la Relatoría Especial, existe opacidad en los criterios de funcionamiento de los sistemas automatizados de moderación de contenidos, al igual que en las decisiones de las plataformas de eliminar o priorizar determinados contenidos, o de suspender cuentas<sup>294</sup>. Por ejemplo, los cambios de políticas a menudo se divulgan a través de publicaciones de los blogs de las plataformas, y no se actualizan en la sección correspondiente de estándares o normas comunitarias<sup>295</sup>. Aun cuando las personas usuarias pueden conocer los términos y normas de comunidad, es común la falta de comprensión y claridad sobre los procesos de remoción, etiquetado, desclasificación o desmonetización de contenidos, y otras decisiones de moderación de contenidos de las plataformas<sup>296</sup>. En este sentido, la Relatoría Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión se ha referido a las plataformas como “reguladores enigmáticos, que establecen una especie de “ley de las plataformas” en la que es difícil percibir elementos como claridad, coherencia, rendición de cuentas y reparación”<sup>297</sup>.
183. Adicionalmente, las decisiones sobre moderación y curación de contenidos están medidas por los modelos de negocio, operaciones y procedimientos internos de las empresas de internet. Se ha reportado que, en numerosos casos, las principales plataformas digitales priorizan el lucro, promoviendo por medio de algoritmos el consumo y visualización de contenidos perjudiciales, incluyendo discursos de odio y desinformación<sup>298</sup>.
184. Los sistemas automatizados que clasifican, priorizan o señalan contenidos suelen presentar problemas para identificar suficientemente las diferentes circunstancias y particularidades en las que se insertan los contenidos, como los aspectos culturales, lingüísticos, políticos, sociales y económicos de las personas emisoras o receptoras de mensajes, lo que ha generado fallas en la

---

<sup>290</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, Nota conceptual de la Moderación de Contenidos, 2021.

<sup>291</sup> M. Singhal, C. Ling, P. Paudel, P. Thota, N. Kumarswamy, G. Stringhini, y S. Nilizadeh, [SoK: Content moderation in social media, from guidelines to enforcement, and research to practice](#), IEEE 8th European Symposium on Security and Privacy (EuroS&P), 2023.

<sup>292</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023

<sup>293</sup> Access Now, [26 recomendaciones sobre gobernanza de contenido: una guía para legisladores, reguladores y encargados de políticas empresariales](#), 2020.

<sup>294</sup> Los problemas relacionados con el uso de la inteligencia artificial y con utilización de algoritmos que posibilitan o favorecen el deterioro del debate público están relacionados con varios factores, como a una falta de transparencia sobre qué datos se utilizan para generar la segmentación de contenidos y sobre la definición de estos criterios.” Aporte de la organización Derechos Digitales al primer set de preguntas sobre deterioro del debate público, en el marco del Diálogo de las Américas, 2021; ver también Lima Monteiro, Artur Pericles et al., *Armadilhas E Caminhos Na Regulação Da Moderação De Conteúdo (Traps and Ways Forward in Regulating Content Moderation)*, 2021.

<sup>295</sup> Por ejemplo: Meta, [Actualización sobre nuestro abordaje al contenido político en Instagram y Threads](#), 9 de febrero de 2024; YouTube, [Upcoming and recent ad guideline updates](#), enero de 2024.

<sup>296</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Observaciones derivadas de la Encuesta sobre Moderación de Contenidos](#), 2021.

<sup>297</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 1.

<sup>298</sup> Amnistía Internacional, [Myanmar: Facebook’s systems promoted violence against Rohingya; Meta owes reparations](#), 29 de septiembre de 2022.

aplicación de las políticas que tienen el potencial de silenciar y excluir ciertas voces<sup>299</sup>. Los algoritmos, alimentados por datos que ejemplifican las expresiones que deben ser removidas o sujetas a reducción de alcance, no diferencian este tipo de aspectos<sup>300</sup>. Lo anterior representa un reto para la existencia de un ecosistema de información plural. En este aspecto, la Relatoría destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la reducción de voces y de puntos de vista relevantes deriva en incrementos de brechas dentro de la sociedad y “ataca el pluralismo como elemento esencial de la libertad de expresión y de la democracia”<sup>301</sup>.

185. En este contexto, la Relatoría toma nota de las preocupaciones de la sociedad civil por las restricciones de contenidos de periodistas o personas defensoras de derechos humanos que se manifiestan sobre asuntos críticos o controversiales en la discusión pública, como también un alto volumen de contenidos que incitan a la violencia, la discriminación, la desinformación y el acoso en línea contra mujeres y personas LGBTI+<sup>302</sup>. Lo anterior implica un impacto diferenciado sobre el derecho a la libertad de expresión de las personas pertenecientes a dichas poblaciones<sup>303</sup>. En este sentido, la Relatoría destaca que la Corte Interamericana se ha referido a las situaciones de discriminación estructural y a los posibles factores que puedan llevar a la victimización en razón de dichos aspectos estructurales como un aspecto que actúa en detrimento de las garantías de derechos humanos<sup>304</sup>.
186. La moderación y curación de contenidos a gran escala, a menudo implementada mediante soluciones técnicas, puede resultar en la eliminación de expresiones protegidas por el derecho a la libertad de expresión, como así también en la permanencia de discursos no amparados por la libertad de expresión conforme a estándares internacionales<sup>305</sup>. Ello, ya que los sistemas automatizados adolecen generalmente de capacidades para identificar matices y contextos en los que se insertan esas expresiones<sup>306</sup>.
187. Una de las causas de este problema se encuentra en la falta de diversidad de los equipos encargados de diseñar los códigos y alimentar las bases de datos. En este sentido, la Relatoría Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión ha señalado que “[e]l establecimiento de reglas por las plataformas de medios sociales a través de directrices comunitarias y la moderación mediante algoritmos no es objetivo. Este proceso refleja los prejuicios y las visiones del mundo de quienes fijan las normas, que suelen proceder del contexto sociocultural específico de Silicon Valley: homogéneo desde el punto de vista racial y elitista desde el punto de vista económico”<sup>307</sup>. Esto lleva a que las respuestas que se derivan de su funcionamiento resulten simplistas<sup>308</sup> o sesgadas<sup>309</sup>, por ejemplo, reduciendo la visibilidad de los perfiles de activistas<sup>310</sup> y periodistas afrodescendientes o

---

<sup>299</sup> Article19, [Manual de moderación de contenidos y libertad de expresión](#), 2023.

<sup>300</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/73/348, 29 de agosto de 2018, párr. 29.

<sup>301</sup> Corte IDH, *Caso Bedoya Lima y otra Vs. Colombia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de agosto de 2021, Serie C No. 431, párr. 113.

<sup>302</sup> Article19, [Content Moderation and Freedom of Expression: Bridging the Gap between Social Media and Local Civil Society](#), junio de 2022.

<sup>303</sup> Thiago Dias Oliva, Antonialli Dennys Marcelo, and Alessandra Gomes, Fighting hate speech, silencing drag queens? artificial intelligence in content moderation and risks to lgbtq voices online, *Sexuality & culture*, 2021.

<sup>304</sup> Corte IDH, *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil, Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 15 de julio de 2020, Serie C. No. 407, párr. 190.

<sup>305</sup> R3D y AISur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>306</sup> R3D y AISur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>307</sup> ONU, Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan, Justicia de género y libertad de opinión y expresión, A/76/258, 30 de julio de 2021, párr. 84.

<sup>308</sup> Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Diálogo de las Américas, [Automated content moderation still biased against the same groups that are designed to protect](#), 2021.

<sup>309</sup> E. Llansó, J. van Hoboken, J., P. Leerssen & J. Harambam, [Artificial Intelligence, Content Moderation, and Freedom of Expression. Transatlantic Working Group on Content Moderation Online and Freedom of Expression](#), 26 de febrero de 2020.

<sup>310</sup> “En el caso de las bajadas de contenido o ataques a periodistas o personas defensoras de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil suelen actuar como intermediarias ante las plataformas. Sin embargo, este tipo de información no siempre es fluida o accesible democráticamente para todas las personas posiblemente afectadas”. IFEX-ALC, Insumos enviados en el marco del Diálogo de las Américas de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2021.



parte de pueblos originarios<sup>311</sup>. Asimismo, lo anterior también implica que los actores privados a cargo de la regulación del debate público están concentrados en pocos países y sus modelos de negocio reflejan prácticas y experiencias que a menudo no se corresponden con los escenarios socioculturales y políticos en los que se desenvuelve el debate público. Esto plantea riesgos para el interés público en una región como las Américas, marcada por significativas desigualdades socioeconómicas y crisis institucionales recurrentes.

## 2. Gobernanza de contenidos en las Américas

188. Las amenazas a las instituciones democráticas y a la seguridad pública, así como la proliferación de discursos violentos y desinformación en redes sociales, han generado fuertes reacciones regulatorias de las plataformas digitales en la región<sup>312</sup>. Existen iniciativas que, buscando presentar soluciones a problemas sociales acentuados por el diseño de plataformas, pueden socavar la integridad del entorno digital y los principios de apertura, neutralidad y pluralidad. Así, estas propuestas deben enfrentar el desafío de mitigar fenómenos nocivos para el discurso público, tales como la propagación de discursos de odio y desinformación, de una manera que resguarde el derecho a la libertad de expresión.
189. Estas propuestas deben enfrentar el desafío de mitigar fenómenos nocivos para el discurso público, tales como la propagación de discursos de odio y desinformación, de una manera respetuosa del derecho a la libertad de expresión. Sin embargo, la Relatoría nota que las respuestas estatales a estos fenómenos a menudo prevén restricciones innecesarias o desproporcionadas, con tendencias hacia la criminalización y la censura<sup>313</sup>. Muchas propuestas legislativas en la región son reactivas y poco discutidas, corriendo el riesgo de limitar la libertad de expresión y otros derechos humanos en internet<sup>314</sup>. En particular, la Relatoría considera que las soluciones urgentes con frecuencia ignoran la complejidad y la naturaleza transfronteriza de los desafíos digitales, dificultando la creación de acuerdos regionales o internacionales con un enfoque de múltiples partes interesadas.
190. En el contexto global de gobernanza de contenidos, las Américas enfrentan un momento dinámico de experimentación de diferentes modelos de regulación<sup>315</sup>. Algunas personas expertas sostienen que las regulaciones de la Unión Europea se han convertido en estándares aplicables a nivel global para las empresas<sup>316</sup>. En particular, dicho organismo adoptó en octubre de 2022 el Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales (Reglamento de Servicios Digitales). Este instrumento tiene como objetivo regular un entorno digital en el que los derechos

---

<sup>311</sup> En relación con las tecnologías emergentes donde también se encuentran la creación de algoritmos, la problemática radica en que la programación de estos está construida desde una visión o identidades que desdibujan o se muestran apáticos ante los contextos y realidades donde son aplicables, así también aplicando una visión heteropatriarcal. La suma de violencias que enfrentan los grupos y poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad, incluida la remoción de contenidos, contribuyen a generar un clima de exclusión, censura, autocensura y apatía social en el entorno digital. Lo anterior sienta las bases para un ecosistema en línea que refuerza la dinámica de poder existente, dejando a las comunidades tradicionalmente marginadas en riesgo de ser invisibilizadas y sobreexpuestas a más violencia." Artículo 19, Oficina de México y Centroamérica, Insumos enviados en el marco del Diálogo de las Américas de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2021.

<sup>312</sup> Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) de la Universidad de Palermo, [La regulación de internet y su impacto en la libertad de expresión en América Latina](#), marzo de 2018.

<sup>313</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, David Kaye, A/HRC/32/38, 11 de mayo de 2016, párr. 13.

<sup>314</sup> Al respecto, ALAI sugiere que: "la discusión sobre el desarrollo de nuevas regulaciones no implica que las leyes deban crearse rápidamente y sin sopesar todas las voces, todas las necesidades y todos los escenarios. Es cierto que existe un déficit y que se necesitan soluciones, pero también estamos ante la oportunidad de hacer las cosas bien: tomar ventaja de la experiencia acumulada en el mundo, aprovechar el espacio generado por el Diálogo de las Américas, discutir de forma seria y documentada, y honrar las reglas fundamentales de nuestras instituciones para garantizar los derechos humanos fundamentales y generar un impacto positivo en el proceso democrático y en el contrato social". ALAI, [Convivencia digital y el debate público: desafíos y oportunidades](#), 2022.

<sup>315</sup> Al Sur, [Hacia nuevos consensos regionales en materia de responsabilidad de intermediarios en internet](#), abril 2021, p. 38; UNESCO, [Iniciativas de institucionalidad para la transparencia y la rendición de cuentas de las grandes plataformas digitales](#), 2022; En Estados Unidos, la sección 230 de la Ley de Decencia de las Comunicaciones otorga inmunidad a los proveedores de servicios informáticos sobre el contenido de sus usuarios. Los proveedores no deben ser tratados como editores y al mismo tiempo se le reconoce derechos para moderar –o no hacerlo– de buena fe, sin importar si es contenido protegido por la Primera Enmienda.

<sup>316</sup> A. Bendiek, I. Stuerzer, The Brussels Effect, European Regulatory Power and Political Capital: Evidence for Mutually Reinforcing Internal and External Dimensions of the Brussels Effect from the European Digital Policy Debate, DISO, 2023.

fundamentales resulten protegidos, y pone de presente la importancia de realizar acciones tendientes a evaluar y mitigar el impacto de los riesgos a derechos fundamentales que se producen en el giro de las actividades desarrolladas por plataformas digitales<sup>317</sup>.

191. Al respecto, la Relatoría considera que los países de la región pueden aprender y capitalizar lecciones de experiencias internacionales para desarrollar estrategias propias en sintonía con la Convención Americana y los estándares emanados del sistema interamericano de derechos humanos<sup>318</sup>. Es fundamental para las Américas forjar un enfoque regional que armonice los consensos, normas y estándares regionales y globales, reconociendo las particularidades nacionales y regionales, en un marco de diálogo amplio entre múltiples partes interesadas. Asimismo, la Relatoría subraya la necesidad de que cualquier adaptación de regulaciones extranjeras en el ámbito de la libertad de expresión en línea esté en concordancia con los principios desarrollados a nivel regional para la protección de ese derecho. La Relatoría coincide con la perspectiva de que las políticas de gobernanza deben adoptar un enfoque colaborativo y multisectorial que refleje las realidades regionales y jurisdiccionales<sup>319</sup>.
192. Frente a lo anterior, un punto relevante que ha advertido la Corte Interamericana es que la interpretación de un derecho amparado por la Convención Americana, si resulta ser más restrictiva en otro marco legal internacional, no justifica la adopción de esos criterios más restrictivos en el contexto de la Convención<sup>320</sup>. Asimismo, si bien el enfoque de la Unión Europea se resalta por ser uno de derechos<sup>321</sup>, se debe tener en cuenta que el marco jurídico interamericano difiere del aplicable en el contexto de los tratados fundacionales de la Unión Europea y del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el sentido de que “las garantías de la libertad de expresión contenidas en la Convención Americana fueron diseñadas para ser las más generosas y para reducir al *mínimum* las restricciones a la libre circulación de las ideas”<sup>322</sup>. Esta no es una consideración discursiva, pues mientras el artículo 10 del Convenio Europeo permite “formalidades, condiciones, restricciones” que han sido interpretadas a favor de la imposición de censura previa bajo un escrutinio estricto<sup>323</sup>, el artículo 13.2 de la Convención Americana establece explícitamente que el ejercicio de la libertad de expresión “no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores”. Asimismo, la CADH contempla en su artículo 13.3 la protección explícita contra las restricciones indirectas a la libertad de expresión, y ni el Convenio Europeo ni el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos poseen disposiciones equiparables<sup>324</sup>. La RELE también ha señalado distinciones entre las provisiones de la CADH y de otros tratados internacionales sobre derechos humanos respecto de los

---

<sup>317</sup> G. Frosio, C. Geiger, Taking fundamental rights seriously in the Digital Services Act's platform liability regime, *European Law Journal*, 2023.

<sup>318</sup> En Estados Unidos, se está cuestionando que la protección amplia a las empresas les ha permitido blindarse contra demandas por discriminación en prácticas publicitarias contra determinados grupos vulnerables. Además, y particularmente tras el conocido “deplatforming” del expresidente Donald Trump, se le acusa de impedir la transparencia, previsibilidad y coherencia en la aplicación de reglas de moderación. Otras discusiones como la posibilidad de diferenciar estas reglas a distintas capas de internet, la concentración de audiencias y obligaciones de common carrier, han sido parte de las temáticas que relucen para matizar la interpretación dominante de la sección 230. En Europa, diversas voces de la sociedad civil manifiestan que debe evaluarse con rigor su implementación y resultados, considerando, entre otras cuestiones, que “abundan imprecisiones en estos esfuerzos regulatorios, particularmente respecto al contenido que parece más problemático: desinformación, discurso de odio, terrorismo y discurso radicalizado”. Al respecto, véase: Al Sur, [Hacia nuevos consensos regionales en materia de responsabilidad de intermediarios en internet](#), abril 2021; A pesar de lo anterior, la RELE toma nota de que la Corte Suprema estableció que no necesitaba abordar si la Sección 230 debía reinterpretarse para el caso *González v. Google*, y el caso *Twitter Inc. v. Taamneh*, ambos de mayo de 2023, manteniendo la jurisprudencia en sus términos actuales.

<sup>319</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023.

<sup>320</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Ser. A No. 5, párr. 51.

<sup>321</sup> G. De Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Cambridge University Press, 2022.

<sup>322</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Ser. A No. 5, párr. 50.

<sup>323</sup> TEDH, *Case of Observer and the Guardian Vs. The United Kingdom*, App. No. 13585/88, Sentencia de 26 de noviembre de 1991, párr. 60.

<sup>324</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Ser. A No. 5, párr. 47.



discursos no protegidos, como las expresiones de odio, concluyendo que su aplicación en el SIDH es más estricta<sup>325</sup>.

193. Dicho lo anterior, la Relatoría destaca que, por un lado, los Estados tienen obligaciones de respetar y garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos bajo su jurisdicción<sup>326</sup>. En relación con el artículo 13 de la Convención Americana, la obligación de respeto impone a los Estados abstenerse de interferir ilegítimamente con la libertad de expresión, ya sea de forma directa o indirecta. Por otro lado, la obligación de garantía implica que los Estados deben adoptar las medidas legislativas o de otro carácter para que las personas puedan disfrutar y ejercer el derecho a la libertad de expresión a través de los medios de su elección, lo que incluye su deber de actuar cuando adquieren o podrían adquirir conocimiento de una afectación al derecho y tomar las medidas adecuadas para prevenirlo<sup>327</sup>.
194. En el ámbito digital, estas obligaciones implican no sólo garantizar que todas las personas puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión en internet, sino también asegurar que las empresas privadas que moderan el discurso y la información en internet respeten los derechos humanos en sus productos y servicios<sup>328</sup>.
195. En este sentido, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, los Estados deben adoptar, cuando sea pertinente, medidas necesarias y razonables para prevenir o proteger los derechos de quienes se encuentren en condiciones de vulnerabilidad en el ejercicio de la libertad de expresión<sup>329</sup>. A la par, la Corte Interamericana ha sostenido que los Estados tienen el deber de prevenir violaciones a derechos humanos producidas por empresas privadas, lo que requiere que se adopten medidas para prevenir, castigar y reparar las violaciones que ocurran<sup>330</sup>.
196. La Relatoría destaca que, para atender a los deberes de respeto y garantía de los derechos humanos, es imprescindible el pleno funcionamiento de las instituciones democráticas. Ambos deberes dependen de la actuación de las tres ramas de los poderes. Conforme lo ya subrayado por la Corte

---

<sup>325</sup> CIDH, Informe Anual 2004, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Cap. VII: las expresiones de odio y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. "Al mismo tiempo, la Convención Americana diverge de la Convención Europea y del PIDCP en un aspecto clave, y esta diferencia limita la aplicación de la jurisprudencia de la ONU y de la Unión Europea. El texto del artículo 13(5) examina las expresiones de odio que constituyen "incitación a la violencia o a cualquier otra acción ilegal similar." Sugiere que la violencia es un requisito para cualquier restricción. La Convención Europea y el PIDCP, entretanto, no cuentan con un requisito tan delimitado. El PIDCP proscribió las expresiones que incitan a la "discriminación, hostilidad o violencia", con lo que abarca una gama de expresiones que no llegan a la violencia. Entretanto, la Convención Europea admite condiciones y restricciones que sean "necesarias en una sociedad democrática" y enumera varios fines que pueden justificar estas restricciones, incluida la seguridad nacional, la integridad territorial y la seguridad pública. El mayor alcance del PIDCP y de la Convención Europea demuestra la voluntad de estos dos sistemas de justificar las restricciones al discurso que no caben en la estrecha categoría de la Convención Americana de "incitación a una violencia ilegítima". De ello se deriva que, en tanto la jurisprudencia de la ONU y de la Unión Europea pueden ser útiles para la definición de "incitación" y "violencia", no todas las restricciones a la libertad de expresión dispuestas por la ONU y la Unión Europea quedarían comprendidas en el artículo 13(5) de la Convención Americana. Algunas de las decisiones pertinentes de la Unión Europea y de la ONU que restringen la expresión con base en razones de seguridad nacional podrían estar justificadas en el marco del artículo 13(2) de la Convención Americana, que admite restricciones basadas en la seguridad nacional y el mantenimiento del orden público".

<sup>326</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166 y ss.

<sup>327</sup> La posible responsabilidad del Estado por omisión en su deber de debida diligencia para prevenir y proteger a las personas o a un grupo de personas frente a actos de particulares se desarrolla a partir del caso de la Corte IDH sobre la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. En dicho caso, la Corte IDH afirmó que los "deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo". La Relatoría considera que, en el contexto de las afectaciones a la libertad de expresión en internet por parte de empresas privadas, los Estados podrían ser responsables ante el conocimiento actual o potencial de los riesgos de vulneración y la falta de adopción de medidas razonables para evitar su materialización. Al respecto, ver Eduardo Bertoní, Responsabilidad de Actores no Estatales por Violaciones a la Libertad de Expresión, Observacom, noviembre de 2021.

<sup>328</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/REDESCA/INF.1/19, ONU, Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/17/31, 2011.

<sup>329</sup> Corte IDH, *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de enero de 2009, Serie C No. 194, párr. 107.

<sup>330</sup> Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y Otros) Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 31 de agosto de 2021, Serie C No. 432, párr 48.

IDH, “en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros”<sup>331</sup>. De manera particular, la RELE enfatiza que toda persona que tenga su derecho a la libertad de expresión supuestamente violado debe tener acceso a “recursos efectivos supervisados por un poder judicial independiente y funcional bajo los principios del Estado de derecho”<sup>332</sup>.

### **3. Marco jurídico interamericano sobre libertad de expresión e internet**

#### ***a. El deber de respeto del derecho a la libertad de expresión en internet y de no interferencia indebida por parte del Estado***

197. De acuerdo con la jurisprudencia interamericana, la primera obligación asumida por los Estados Partes en los términos del artículo 1.1 de la Convención, es la de respetar los derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento. Esto implica que “el ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. En ese sentido, la protección de los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar de forma limitada. Así, en la protección de los derechos humanos, está comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”.
198. En materia de libertad de expresión, la obligación de respeto implica que los Estados se abstengan de adoptar marcos regulatorios restrictivos del derecho a la libertad de expresión en internet. Así, la normativa que regula la moderación de contenidos en internet debe cumplir con criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en miras a proteger y preservar el sistema democrático<sup>333</sup>. En consecuencia, deberían evitarse normas que, por ejemplo, ordenen a las plataformas la restricción de contenidos protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos sin un examen de necesidad y proporcionalidad. Igualmente, los Estados deberían evitar adoptar modelos de regulación en los que organismos gubernamentales que carezcan de independencia o autonomía funcionen como árbitros respecto de las normas o prácticas de moderación de contenidos.<sup>334</sup> En este sentido, la Relatoría destaca que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha indicado que es incompatible con la libertad de expresión y con el Estado de Derecho establecer facultades de discreción desmedidas e irrestrictas en cabeza del ejecutivo y que el marco legal debe brindar protecciones legales contra interferencias arbitrarias por parte de las autoridades e indicar con suficiente claridad el alcance de cualquier facultad que se ponga en cabeza de las autoridades<sup>335</sup>.
199. La Relatoría subraya también que los Estados, en tanto responsables de respetar el derecho a la libertad de expresión, no deben requerir ni presionar a las plataformas para que violen los derechos humanos o interfieran en forma desproporcionada e innecesaria con el derecho a la libertad de expresión<sup>336</sup>. Las solicitudes que los Estados hagan a plataformas respecto de la supresión de

---

<sup>331</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-28/21, La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 7 de junio de 2021, Serie A No. 28, párr. 43.

<sup>332</sup> Relatora Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión; Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación; Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA); la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia, 2023.

<sup>333</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 66.

<sup>334</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 68.

<sup>335</sup> TEDH, Case of Vladimir Kharitonov vs. Russia, App. No. 10795/14, Sentencia de 23 de junio de 2020, párrs. 37-38.

<sup>336</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/32/38, 11 de mayo de 2016, párr. 85.

contenidos en estas debe darse de conformidad con los requisitos de legalidad, legitimidad y necesidad establecidos en tratados de derechos humanos<sup>337</sup>.

200. En el contexto de la moderación de contenidos, el uso cada vez más acentuado de algoritmos de recomendación y de filtros de contenidos en las redes sociales renueva los debates sobre las regulaciones estatales a la moderación de contenidos y la responsabilidad de los intermediarios de internet<sup>338</sup>. Las presiones desde algunos actores de la sociedad civil y la ciudadanía para responsabilizar a las grandes plataformas por su capacidad de difundir y amplificar contenidos que pueden ser calificados como ilícitos han motivado propuestas regulatorias para flexibilizar el régimen de responsabilidad o adoptar mecanismos de notificación y retirada<sup>339</sup>. Sin embargo, estas reacciones regulatorias pueden ser inadecuadas e incompatibles con los estándares de derechos humanos y los principios democráticos<sup>340</sup>. Así, por ejemplo, la Relatoría ha observado que iniciativas legislativas para responsabilizar a plataformas digitales por la circulación de información errónea pueden, incluso con buenas intenciones, llevar a la exclusión de contenidos de manera indiscriminada, resultando en censura privada<sup>341</sup>.
201. La responsabilidad de los intermediarios debe estar alineada con el respeto al debido proceso legal<sup>342</sup>. Como ya ha sido sostenido por los mandatos internacionales en el derecho a la libertad de expresión, los regímenes basados en orden judicial preservan la libertad de expresión al evitar obligaciones de monitoreo por parte de las plataformas, mientras que los regímenes de responsabilidad objetiva generan supervisión excesiva y censura privada, limitando arbitrariamente la libertad de expresión<sup>343</sup>. Los regímenes de responsabilidad sin control judicial no son estrategias efectivas para enfrentar contenidos ilegales y defender valores democráticos en internet<sup>344</sup>.
202. Por otra parte, los regímenes que instituyen responsabilidad objetiva, y responsabilizan a los intermediarios por contenidos en sus plataformas sin una autorización judicial o justa causa, propician el monitoreo y censura privada por parte de las plataformas, lo que se traduce en restricciones a la libertad de expresión incompatibles con la Convención<sup>345</sup>. En este sentido, exigir una orden judicial para la eliminación de contenidos puede ser una garantía de debido proceso.
203. Al respecto, la Relatoría reitera que “los Estados no deben ejercer presiones ilegítimas sobre intermediarios para restringir la circulación de contenidos a través del bloqueo o filtrado privado ni utilizar de forma indirecta los términos de servicio o reglas comunitarias para ampliar las bases de restricción legalmente establecidas”<sup>346</sup>.

---

<sup>337</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 101.

<sup>338</sup> Freedom House, [Q&A: Section 230 is at the Supreme Court. Here's Why that Matters for Free Expression](#), 18 de mayo de 2023.

<sup>339</sup> Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) de la Universidad de Palermo, [La responsabilidad de intermediarios en las negociaciones de acuerdos comerciales de los países de América Latina](#), marzo de 2023; R3D y ALSur, [La moderación de contenidos desde una perspectiva interamericana](#), marzo de 2022.

<sup>340</sup> CIDH, Informe Anual 2022, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50. rev.1, 6 de marzo 2023.

<sup>341</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013; OEA, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, Octubre de 2019.

<sup>342</sup> Dawn Carla Nunziato, “Preservar la libertad en internet en las Américas”, en Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE) de la Universidad de Palermo, [Hacia una internet libre de censura](#), 2012.

<sup>343</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013.

<sup>344</sup> Principios de Manila sobre responsabilidad de intermediarios de internet, 2015.

<sup>345</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial por la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y Pueblos (ACHPR), Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda, 2017.

<sup>346</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

204. Sin embargo, invertir esta lógica e imponer la necesidad de una orden judicial para remover cualquier contenido podría impedir la eliminación de expresiones ilegales o violatorias de derechos humanos, bajo el pretexto de garantizar la libertad de expresión<sup>347</sup>. En este sentido, aquel contenido manifiestamente ilegal y violatorio de los derechos humanos puede ser removido por intermediarios bajo condiciones estrictas que respeten los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y siempre cuando existan mecanismos de supervisión y revisión para evitar abusos a través de este mecanismo<sup>348</sup>.
205. De este modo, la remoción de contenidos sin orden judicial podría ser considerada admisible en circunstancias excepcionales, en las que el contenido sea ilegal y su circulación podría causar daño inmediato y grave en los derechos de las personas. Esto abarcaría las expresiones prohibidas por el derecho internacional de los derechos humanos, a saber: casos de propaganda de guerra, apología del odio que constituye incitación a la violencia, incitación al genocidio y pornografía infantil. En resumen, en circunstancias donde hay un peligro claro y presente de daño significativo, las restricciones podrían ser impuestas de manera preventiva. Sin embargo, aún en estos casos, el principio de proporcionalidad es clave y la acción de los intermediarios debe ser la menos perjudicial posible para la libertad de expresión<sup>349</sup>. En este sentido, la Relatoría destaca que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha enfocado en establecer que los portales web que operan espacios para la publicación de contenidos de usuarios con fines económicos están en la obligación de actuar para prevenir o retirar las publicaciones de estos que sean de un carácter claramente ilegal<sup>350</sup>.
206. La Relatoría resalta que el discurso de odio en línea afecta en particular a personas de grupos en situación de vulnerabilidad, reforzando la discriminación y la violencia, debido a obstáculos estructurales<sup>351</sup>. La violencia en internet contra estos grupos de personas puede derivar en violencia física y acentuar su exclusión en el debate público. En este mismo contexto, las plataformas digitales son cruciales para la promoción del empoderamiento y autonomía de estos grupos<sup>352</sup>.
207. La Relatoría comparte la visión del Plan de Acción de Rabat de la ONU, que enfatiza la importancia de enfoques alternativos a la prohibición del discurso para combatir el discurso de odio, destacando la formación en valores de derechos humanos y la promoción del diálogo intercultural. En este sentido, políticas de alfabetización digital y educación en derechos humanos son fundamentales para una participación crítica en el espacio cívico digital y para contrarrestar el discurso de odio<sup>353</sup>. Asimismo, la RELE destaca la postura establecida por la Relatoría Especial de la ONU sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, según la cual, la respuesta frente a fenómenos como el discurso de odio debe distinguir tres niveles de acción: (i) expresiones que constituyen un delito según el derecho internacional, y que pueden estar sujetas a sanciones penales; (ii) expresiones no punibles según el derecho internacional, pero que pueden estar sujetas a restricciones de carácter civil; y (iii) las expresiones no sancionables en el campo penal o civil, pero problemáticas en términos

---

<sup>347</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de Prensa 237/21, [La Relatoría advierte sobre los riesgos para el derecho a la libertad de expresión en internet en Brasil ante la reforma del Marco de Derechos Civiles en internet](#), 9 de septiembre de 2021.

<sup>348</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011.

<sup>349</sup> Principios de Manila sobre responsabilidad de intermediarios de internet, 2015; Electronic Frontier Foundation (EFF), [Platform Liability Trends Around the Globe: Taxonomy and Tools of Intermediary Liability](#), 25 de mayo de 2022.

<sup>350</sup> Ver, por ejemplo, TEDH, Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt v. Hungary, App. No. 22947/13, Sentencia de 2 de febrero de 2016; TEDH, Høiness v. Norway, App. No. 43624/14, Sentencia de 19 de marzo de 2019.

<sup>351</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información, Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y Justicia de Género, 2022.

<sup>352</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017.

<sup>353</sup> ONU, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre los talleres de expertos sobre la prohibición de la incitación al racial o religioso, A/HRC/22/17/Add.4, 11 de enero de 2013, párr. 12.

de tolerancia y respeto. Cada categoría requiere respuestas jurídicas, normativas y sociales distintas<sup>354</sup>.

208. Como ya ha señalado esta Oficina, medidas como el bloqueo de sitios web, plataformas, dominios y direcciones IP para combatir la desinformación representan una forma de censura que limita el acceso a la información, afecta la labor periodística y puede encubrir violaciones a los derechos humanos. Estas medidas sólo se justifican cuando son necesarias para proteger derechos humanos o intereses públicos legítimos y proporcionadas, esto es, cuando no haya medidas alternativas menos invasivas que podrían preservar ese interés<sup>355</sup>.
209. La Relatoría enfatiza que el Poder Judicial, al resolver casos sobre restricciones al contenido en línea, debe asegurarse de que sus decisiones cumplan con los principios de legalidad, finalidad legítima, necesidad y proporcionalidad. Además, estas decisiones deben estar fundamentadas y respetar todas las garantías del debido proceso legal. En casos donde se evalúen sanciones por ejercer la libertad de expresión, los Estados deben evitar imponer sanciones desproporcionadas, como multas exorbitantes, el cierre de cuentas o perfiles en plataformas digitales, o penas privativas de libertad. Sobre este punto, además, la Relatoría ha indicado que “las medidas encaminadas a eliminar enlaces (links), datos y sitios web del servidor en que se encuentren alojados, constituyen una restricción que sólo será admisible de manera excepcional en los estrictos términos establecidos en el artículo 13 de la Convención Americana”<sup>356</sup>.
210. Además, la Relatoría subraya la necesidad de que el Poder Judicial examine el contexto específico de cada caso al evaluar acciones judiciales para la protección de derechos. Esto incluye determinar si la controversia surge de una decisión de una plataforma de restringir contenidos; un recurso contra la decisión de una plataforma que “luego de evaluación interna” optó por no restringir un contenido, a pesar de que el demandante considera que debería ser restringido; o si se trata de una demanda judicial presentada sin haber recurrido de manera previa a los mecanismos internos de la plataforma.
211. Según el contexto específico de cada caso, las variables pueden sugerir diferentes respuestas jurídicas, incluso si el contenido difundido es similar. Una decisión de moderación tomada por una plataforma según sus propias normas comunitarias podría ser adecuada en ese contexto, pero inadecuada si es tomada por el poder judicial, sobre todo en casos que implican la retirada de contenido. Esto se debe a que, en el último caso, se trata de una intervención directa del Estado, la cual debe adherirse a los estándares del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que protege el derecho a la libertad de expresión. Por otro lado, ciertos contenidos que podrían ser tolerables bajo una evaluación estatal pueden ser restringidos por las políticas de una plataforma, sin que esto constituya una violación del derecho a la libertad de expresión por parte del Estado. Una decisión judicial debe ponderar el alcance del deber de respeto, tratado en este apartado, y el deber de garantía, que será explorado a continuación.

***b. El deber de garantía del derecho a la libertad de expresión en internet por parte del Estado***

212. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la obligación de garantía se proyecta más allá de la relación entre los agentes estatales y las personas sometidas a su jurisdicción,

---

<sup>354</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Discurso de odio en línea, A/67/357, 7 de septiembre de 2012, párr. 2.

<sup>355</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África, Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios para la Comunicación y la Democracia, 2023.

<sup>356</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de expresión e internet, CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 diciembre 2013, 31 de diciembre de 2013, párr. 84.

y abarca el deber de prevenir, en la esfera privada, que terceros vulneren los bienes jurídicos protegidos<sup>357</sup>.

213. Las obligaciones de garantía en cabeza del Estado implican no sólo garantizar que todas las personas puedan ejercer plenamente su derecho a la libertad de expresión en internet, sino también asegurar que las empresas de redes sociales que moderan el contenido e información en sus plataformas respeten los derechos humanos en sus productos y servicios<sup>358</sup>.
214. La Declaración Conjunta sobre la Independencia y Diversidad de los Medios en la Era Digital establece que “los Estados deben asegurar que toda regulación de las plataformas en línea se ajuste a los estándares internacionales, incluso en lo que respecta al debido proceso, la transparencia y los derechos de apelación y reparación. Cualquier responsabilidad civil que se imponga a los intermediarios debe ajustarse a los estándares internacionales y cualquier obligación legal que se imponga a las plataformas en línea para regular el contenido también debe ser consistente con los estándares internacionales”<sup>359</sup>. Asimismo, la Relatoría recuerda que la Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia establece que los Estados deben “[a]doptar medidas para promover un entorno diversificado y descentralizado para la curación de contenido en línea y los sistemas de recomendación de noticias donde ninguna entidad individual tenga un poder masivo sobre los flujos de información en la sociedad, ni sobre la diversidad de exposición de los usuarios individuales”<sup>360</sup>.
215. La Corte Interamericana ha considerado que, a la luz de la obligación de garantía, los Estados se encuentran obligados a reglamentar que las empresas adopten acciones dirigidas a respetar los derechos humanos. Así, los Estados deben impulsar que las plataformas de redes sociales adopten medidas dirigidas a orientar su actividad empresarial hacia el cumplimiento de las normas y los estándares de derechos humanos. Lo anterior puede implicar que los Estados adopten medidas destinadas a que las empresas cuenten con: a) políticas dirigidas a orientar la actividad empresarial hacia el cumplimiento de normas y estándares de derechos humanos; b) procesos de debida diligencia para la identificación, prevención y corrección de violaciones a los derechos humanos; c) procesos que permitan a las empresas reparar violaciones que ocurran con motivo de las actividades que realizan<sup>361</sup>.
216. Asimismo, los Estados deben implementar un marco de responsabilidades para las empresas de acuerdo con los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de la ONU, apoyado en la supervisión del Estado para mitigar los daños a los derechos humanos, a través del desarrollo de compromisos, políticas y evaluaciones públicas del impacto persistente sobre derechos humanos<sup>362</sup>. Es necesario desarrollar “mecanismos de supervisión transparentes que apoyen las garantías de independencia e involucren a múltiples partes interesadas, para abordar las reglas de moderación

---

<sup>357</sup> Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y Otros) Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 31 de agosto de 2021, Serie C No. 432, párr. 44.

<sup>358</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/REDESCA/INF.1/19 ONU, Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/17/31, 2011.

<sup>359</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR), Declaración Conjunta sobre la Independencia y Diversidad de los Medios en la Era Digital, 2018.

<sup>360</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y Relator Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (ACHPR) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información en África. Declaración Conjunta sobre la Libertad de los Medios para la Comunicación y la Democracia. 2023.

<sup>361</sup> Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y Otros) Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 31 de Agosto de 2021, Serie C No. 432, párrs. 48 y 49.

<sup>362</sup> ONU, Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/17/31, 2011, Principio 18.

de contenido privado que puedan ser contrarias al derecho internacional de los derechos humanos o interferir con el derecho de las personas a ejercer su libertad de expresión<sup>363</sup>". En este sentido, los Principios Rectores también prevén funciones para los Estados de asegurar, mediante la regulación y supervisión de las empresas, el respeto a los derechos humanos, así como de ofrecer acceso a mecanismos de reparación eficaces<sup>364</sup>.

217. Frente a lo anterior, esta Oficina considera que la imposición de deberes en cabeza de las empresas para moderar y remover contenido manifiestamente ilegal y violatorio de los derechos humanos puede contribuir al cumplimiento del deber de garantía de los derechos protegidos por la CADH. No obstante, esto debe darse bajo condiciones estrictas que respeten los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y siempre cuando existan mecanismos de supervisión y revisión para evitar abusos a través de este mecanismo<sup>365</sup>. El requisito de una orden judicial a las empresas para remover este tipo de contenido podría impedir la eliminación de expresiones ilegales o violatorias de derechos humanos, bajo el pretexto de garantizar la libertad de expresión<sup>366</sup>. En todo caso, la aproximación tomada por parte de los Estados debe ser precavida y recordando que la existencia de una finalidad legítima para establecer regímenes de restricciones a la libertad de expresión no se agota en la existencia de un fin legítimo<sup>367</sup>, sino que debe haber una demostración "en forma concreta e individualizada [de] la naturaleza precisa de la amenaza y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta" que establezca una "conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza"<sup>368</sup>.
218. A su vez, el deber de garantía de la libertad de expresión en internet implica que los Estados tomen las medidas necesarias para asegurar que las personas usuarias tengan acceso no sólo a las reglas sobre el contenido que las plataformas permiten, sino también a los criterios que definen cómo los contenidos son distribuidos, priorizados o limitados en internet. Las y los ciudadanos deben tener control sobre los contenidos a los que acceden y publican, así como sobre las reglas formales e informales que rigen el espacio digital. Al igual que el espacio público analógico, en internet el acceso a la información y al conocimiento y la libertad de expresión deben ser posibles mediante controles democráticos de rendición de cuentas, transparencia e independencia de los órganos de control decisorios; esto se aplica tanto a las autoridades públicas como a las empresas privadas en sus medidas en internet.
219. Igualmente, en virtud del artículo 25 de la Convención Americana, los Estados deben garantizar la existencia de mecanismos judiciales o extrajudiciales para remediar las violaciones a los derechos humanos<sup>369</sup>. Ello, en el ámbito de la moderación de contenidos, implica que los mecanismos propios de las plataformas no deben suplir ni condicionar la posibilidad de que las autoridades nacionales judiciales imparciales e independientes sean competentes para intervenir, de acuerdo con las garantías procesales, ante vulneraciones al derecho a la libertad de expresión, u otros derechos, que se den con ocasión o en relación con las actividades de moderación de contenidos que desarrollan

---

<sup>363</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). Declaración Conjunta del Vigésimo Aniversario: Desafíos para la Libertad de Expresión en la Próxima Década, elaborado por expertos en libertad de expresión, 2019.

<sup>364</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de Noviembre de 2019, párr. 81.

<sup>365</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue, A/HRC/17/27, 16 de mayo de 2011.

<sup>366</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comunicado de Prensa 237/21, [La Relatoría advierte sobre los riesgos para el derecho a la libertad de expresión en internet en Brasil ante la reforma del Marco de Derechos Civiles en internet](#), 9 de septiembre de 2021.

<sup>367</sup> Corte IDH, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2009, Serie C No. 207, párr. 66.

<sup>368</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 34 - Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 35.

<sup>369</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 91; Corte IDH, *Caso de los Buzos Miskitos (Lemonth Morris y Otros) Vs. Honduras*, Fondo, Sentencia de 31 de Agosto de 2021, Serie C No. 432, párr. 50.



las plataformas digitales<sup>370</sup>. Estos reclamos pueden involucrar tanto situaciones en que se cuestionan la imposición de restricciones a la circulación de determinados contenidos, así como sus ausencias.

220. Cuando se evalúan decisiones de moderación de contenidos por parte de las plataformas digitales, es fundamental que los Estados consideren la naturaleza de la relación entre las partes involucradas. Aunque la relación sea entre privados, esto no exime al Estado de su deber de actuar como garante, lo que requiere que el análisis de las posibles restricciones a la libertad de expresión impuestas por las plataformas contemple las características de dicha relación privada. En decisiones anteriores, la Corte IDH ha ponderado estos elementos, por ejemplo, al analizar las acciones del Estado frente a sanciones de empresas a sus empleados relacionadas con el ejercicio de la libertad de expresión, aplicando el análisis del test tripartito adaptado a estos contextos de responsabilidades ulteriores<sup>371</sup>.
221. Los argumentos que se apoyan en cláusulas de discrecionalidad amplia en contratos entre privados, o la existencia de supuestas facultades legales para actuar privadamente, no son suficientes para concluir que el Estado debe abstenerse de evaluar las decisiones de las empresas. Las normativas que regulan las relaciones entre privados no deben usarse como un “velo de legalidad” para permitir que el Estado tolere conductas que no respeten los derechos humanos por parte de las empresas<sup>372</sup>.
222. Ante una presunta restricción indebida de contenidos por las plataformas, el Estado debe analizar la relación entre la plataforma y las personas usuarias, y el grado en que se han respetado los derechos humanos. En su papel de garante de los derechos humanos, debe determinar la responsabilidad de la plataforma si se identifica una práctica abusiva. Las autoridades estatales deben supervisar las acciones de las empresas dentro de sus relaciones privadas, ya sean laborales, comerciales o de oferta de productos o servicios, asegurando el cumplimiento de los estándares de derechos humanos tanto interamericanos como internacionales<sup>373</sup>.
223. Con respecto a las críticas y cuestionamientos por la falta de restricciones a ciertos contenidos en las plataformas, es crucial recordar que cualquier decisión tomada por autoridades judiciales o administrativas con funciones judiciales debe adherirse a los principios de legalidad, legitimidad y necesidad que rigen la imposición de medidas restrictivas sobre la libertad de expresión. En este sentido, los Estados deben abstenerse de exigir a las plataformas que actúen de forma contraria al respeto de la libertad de expresión, ni adoptar medidas que ignoren su propio deber de respetar los derechos humanos<sup>374</sup>.
224. El Estado no debe imponer ninguna medida sin un análisis riguroso del test tripartito para determinar la responsabilidad de los intermediarios por contenidos publicados por terceros. La regulación estatal sobre las plataformas debe centrarse en la debida diligencia de éstas respecto de los contenidos. Las plataformas no pueden ser responsabilizadas por contenidos generados por terceros, a menos que intervengan específicamente en esos contenidos o se nieguen a cumplir una orden judicial para su eliminación, cuando estén en condiciones de hacerlo. Alegar ante una autoridad estatal que un contenido no debería estar disponible en una plataforma no es suficiente para responsabilizar a la plataforma por la difusión de dicho contenido. Esta posición se sostiene incluso si la autoridad determina que el contenido debe ser eliminado conforme a los estándares internacionales de derechos humanos. En este contexto, la obligación de las plataformas de remover contenido debe interpretarse como una obligación de tomar las medidas necesarias para lograr un resultado, más que de garantizar dicho resultado *per se*. Esto implica que las plataformas deben

---

<sup>370</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párrs. 66 y 68.

<sup>371</sup> Corte IDH, *Caso Lagos del Campo Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2017, Serie C No. 340.

<sup>372</sup> Corte IDH, *Caso Vera y otros Vs. Chile*, Sentencia de 1 de octubre de 2021, Serie C N° 439, párr. 85.

<sup>373</sup> Corte IDH, *Caso Oliveira Fuentes Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de febrero de 2023, Serie C N° 484, párr. 109.

<sup>374</sup> CIDH. Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2009, párr. 67.

adoptar medidas razonables y efectivas para identificar y gestionar contenidos que no estén protegidos por el derecho a la libertad de expresión<sup>375</sup>.

225. Por lo tanto, una plataforma sólo podrá ser responsable si no implementa procesos adecuados de diligencia debida para identificar, prevenir y corregir afectaciones al derecho a la libertad de expresión, o si, aún contando con estos procesos, decide no actuar para remover contenidos sin justificaciones adecuadas o actuando de mala fe. La omisión de actuar de la plataforma en estos casos puede interpretarse como una intervención específica e injustificada en la circulación de contenidos, lo cual desvirtúa la regla general de no responsabilidad por contenidos de terceros<sup>376</sup>.
226. La mera discrepancia entre las autoridades estatales y la plataforma sobre la naturaleza restrictiva del contenido no es suficiente para establecer que la plataforma es responsable. Actuar de otra manera podría interpretarse un incumplimiento por parte del Estado de su deber de garantizar los derechos humanos ya que, al hacerlo, compromete su deber de respetar la libertad de expresión, al estimular la exclusión indiscriminada de contenidos por las plataformas según el criterio de las autoridades.
227. Por último, la Relatoría Especial advierte que las plataformas, en su origen, están concebidas como espacios para la transmisión de información. Excepto en situaciones donde intervengan de manera deliberada en los contenidos, funcionan como medios para la circulación de información de terceros. Esto significa que la adecuada aplicación del deber de garantizar un debate público en línea no debe limitarse apenas a regular y supervisar a las plataformas. Es esencial también definir las responsabilidades de los usuarios en los casos donde la plataforma no deba ser responsabilizada por la difusión de ciertos contenidos, así como en aquellos casos en que, reconociendo una corresponsabilidad, tanto la plataforma como el usuario puedan ser susceptibles de responsabilidad.

#### **4. Las responsabilidades de las plataformas digitales de respetar y garantizar el derecho a la libertad de expresión**

228. Dentro del marco jurídico interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establecen obligaciones para los Estados vinculadas con la actuación de actores no estatales, incluyendo a las empresas. En el caso de la CADH, el artículo 1.1 obliga a los Estados a respetar y garantizar todos los derechos y libertades reconocidos en la Convención a todas las personas bajo su jurisdicción sin discriminación alguna. El artículo 2 exige a los Estados adoptar medidas, tanto legislativas como de otro tipo, necesarias para hacer efectivos dichos derechos y libertades contenidos en la Convención Americana. Estas obligaciones estatales se manifiestan en la necesidad de asegurar que las empresas no solo se abstengan de violar los derechos humanos, sino que también tomen medidas activas para prevenir, mitigar y, en caso de que ocurran, reparar cualquier daño a los derechos humanos<sup>377</sup>.
229. Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su Relatoría para los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), “una violación de los derechos humanos protegidos por la Convención compromete la responsabilidad internacional de un Estado Parte no sólo cuando la violación es perpetrada por sus propios agentes o instituciones, sino también puede generarse responsabilidad internacional cuando los actos u omisiones que violan un determinado derecho son cometidos por un particular, como son las empresas o actores económicos, siempre que

---

<sup>375</sup> En este sentido, la UNESCO ha considerado que “[l]as plataformas digitales no deben ser consideradas responsables cuando actúen de buena fe y con la debida diligencia, cuando realicen investigaciones voluntarias o tomen otras medidas destinadas a detectar, identificar, eliminar o inhabilitar el acceso a contenidos prohibidos en virtud del Artículo 20 del PIDCP, o que hayan sido restringidos según lo estipulado por el Artículo 19(3) del PIDCP”. Ver UNESCO, [Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas](#), 2023.

<sup>376</sup> UNESCO, [Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas](#), 2023.

<sup>377</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 54 y siguientes.

el Estado haya actuado con falta de diligencia para prevenir razonablemente la violación o tratarla conforme a lo que establece la Convención<sup>378</sup>. La Comisión también ha remarcado que, en ciertas circunstancias, un Estado puede ser responsable por el comportamiento de actores no estatales en el marco de las obligaciones jurídicas emanadas de la Declaración Americana<sup>379</sup>.

230. Dentro del marco de responsabilidad definido por el sistema interamericano de derechos humanos, y tomando en consideración los Principios Rectores sobre las Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los Estados tienen la obligación de asegurar que las empresas de internet actúen en conformidad con los derechos humanos en sus actividades de moderación de contenidos. Este deber se extiende, incluso, a la adopción de medidas legislativas y otras necesarias para garantizar que las operaciones de estas empresas no infrinjan los derechos fundamentales, como el derecho a la libertad de expresión<sup>380</sup>.
231. La falta de supervisión estatal adecuada sobre estas prácticas puede resultar en una violación atribuible al Estado, en particular si no se actúa con la diligencia debida para prevenir o abordar abusos en los derechos. Esto incluye la responsabilidad de las empresas de evitar contribuir a daños a los derechos humanos, y de responder de manera adecuada cuando éstos se producen. En este contexto, los Estados deben establecer mecanismos claros y efectivos para que las víctimas de abusos relacionados con la moderación de contenidos por parte de empresas de internet puedan obtener reparación, alineándose con los principios de acceso a remedios efectivos, como establecen los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de la ONU.
232. En este espíritu, la RELE considera que las empresas de internet deben mitigar los efectos de sus modelos de negocios y adoptar e implementar medidas tomando como referencia los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de ONU y las soluciones del derecho internacional de los derechos humanos.
233. En torno a lo antes dicho, la Relatoría recuerda que en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se establecen “normas de conducta mundial aplicables a todas las empresas” que deben regir todas las operaciones de las empresas independiente del lugar en el que operen<sup>381</sup>. La RELE aboga por su adopción y aplicación en tanto reconoce el importantísimo papel que desempeñan las plataformas en la vida pública y el debate democrático<sup>382</sup>.
234. Así, algunos de los Principios Rectores que deben guiar el actuar de las empresas para el respeto de los derechos humanos incluyen:
  - a. Abstenerse de infringir los derechos humanos y hacer frente a las consecuencias negativas en tales derechos en los que tengan alguna participación, lo que implica tomar las medidas adecuadas para prevenirlas, mitigarlas y, en su caso, remediarlas. (Principio 11 y 12);
  - b. Tratar de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos (Principio 13);

---

<sup>378</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 58.

<sup>379</sup> CIDH, Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 58.

<sup>380</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011.

<sup>381</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 11.

<sup>382</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 10.

- c. Adoptar un compromiso público al más alto nivel sobre el respeto a los derechos humanos de las personas usuarias y que se refleje debidamente en las políticas y procedimientos operacionales necesarios para inculcar el compromiso en toda la empresa (Principio 16);
  - d. Realizar actividades de diligencia debida con las que se identifiquen y expliquen las repercusiones reales y potenciales de sus actividades en los derechos humanos (evaluaciones de impacto), en particular mediante la realización periódica de análisis sobre los riesgos y los efectos de sus operaciones, consultas sustantivas con los grupos que pudieran resultar afectados, personas expertas en derechos humanos, y otras partes interesadas, integrando las conclusiones de sus evaluaciones en sus procesos internos, y adoptando medidas de seguimiento que sirvan para prevenir o mitigar esas repercusiones a partir de indicadores cualitativos y cuantitativos adecuados y públicamente informados (Principios 15 a 20);
  - e. Proporcionar una reparación apropiada, incluso mediante mecanismos de reclamación a nivel operacional a favor de las posibles personas afectadas por las empresas. Estos mecanismos deben contribuir a determinar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos, identificando, de ser el caso, problemas sistémicos, y evitar daños mayores. Los mecanismos, para ser eficaces, deben ajustarse a criterios de legitimidad, accesibilidad, predictibilidad, equidad, transparencia y centrarse en derechos, así como estar diseñados y operar tomando en cuenta la participación de grupos interesados (Principio 22, 29 y 31).
  - f. Proteger los derechos humanos ante contradicciones derivadas de la legislación aplicable, lo cual implica, entre otras acciones, apoyarse en fórmulas de consulta intersectoriales en la misma empresa y/o en personas expertas independientes usando un enfoque de múltiples partes interesadas, con el propósito de enfrentar exigencias locales problemáticas. Se debe participar en estrategias de prevención y mitigación que permitan cumplir con los derechos humanos en la mayor medida de lo posible y demostrar los esfuerzos a ese respecto, pues el deber de respeto de las empresas existe con independencia de la capacidad y/o voluntad de los Estados de cumplir sus propias obligaciones de derechos humanos (Principio 23).
235. Los anteriores principios requieren de una interpretación aplicada al contexto de las plataformas y la moderación y curación de contenidos que se nutra de los estándares desarrollados por el sistema interamericano. La RELE entiende que las plataformas en torno a su deber de respetar derechos humanos, es decir, abstenerse de infringirlos y hacer frente a las consecuencias negativas que sus actividades tengan respecto de derechos humanos,<sup>383</sup> deberían atender principalmente a las siguientes consideraciones: a) la adecuación de las normas de moderación de contenido a estándares internacionales de derechos humanos; b) la observancia del test tripartito en la actuación de las empresas al imponer restricciones a la libre circulación de contenido en línea y la necesidad de establecer un debido proceso e instancias de revisión; c) el estricto apego a los estándares de transparencia y debida diligencia en su operatividad; d) estándares específicos aplicables a empresas y plataformas frente a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
236. A continuación, el informe abordará estos tres temas cruciales para que las empresas intermediarias puedan cumplir con la responsabilidad de respetar los derechos humanos, absteniéndose de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación<sup>384</sup>.

**a. Adecuación de normas de moderación de contenidos conforme a estándares de derechos humanos**

---

<sup>383</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 11.

<sup>384</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 1.

237. La RELE observa que la adecuación de las normas comunitarias y procedimientos de moderación de las plataformas desde un enfoque de derechos humanos resulta indispensable para la protección de la libertad de expresión. En las Américas, ese objetivo debería perseguirse a través de la adecuación a estándares interamericanos de protección de derechos humanos. En este sentido, las Directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas señalan que “[l]as plataformas digitales deben garantizar que las consideraciones relativas a los derechos humanos y al debido proceso se integren en cada etapa del diseño del proceso y en las políticas y prácticas de moderación y curación de contenidos”.<sup>385</sup>
238. Los Estados están en la facultad de establecer obligaciones de moderación de contenidos prohibidos por el derecho internacional en cabeza de las plataformas. A la par, las plataformas están facultadas para moderar y hacer curación contenidos de otras características y naturaleza. No obstante, ambos regímenes deben estar ajustados al cumplimiento de estándares de protección de los derechos humanos.
239. El ejercicio del poder normativo de moderación por parte de las plataformas de internet, sobre todo las grandes plataformas, debe alinearse con los principios de los derechos humanos, el fomento del debate público y la consolidación de la democracia en las Américas<sup>386</sup>. No solo deben adherirse a las normas del sistema interamericano, sino también ajustar su poder a estándares de transparencia y rendición de cuentas, basados en la igualdad y la no discriminación. Esto es crucial para crear un ambiente en línea que respete los derechos humanos y sea libre, abierto e inclusivo, y que fomente la autonomía y derechos de los usuarios<sup>387</sup>.
240. El derecho internacional de los derechos humanos proporciona a las plataformas un marco para transformar la moderación de contenidos de una actividad que ha sido predominantemente *ad hoc* y reactiva a una actividad estructurada y basada en principios<sup>388</sup>. A la par, el ajuste de las prácticas de moderación a estándares de derechos humanos provee herramientas para evaluar los impactos reales y potenciales de esa actividad en los derechos humanos e, incluso, podría proporcionar argumentos que permitan a las plataformas explicar y justificar sus prácticas de moderación a través del uso de un lenguaje común<sup>389</sup>.
241. En similar sentido, la Relatoría de la ONU sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión ha planteado que “las normas de derechos humanos, si se aplican de manera transparente y coherente, con aportaciones pertinentes de la sociedad civil y los usuarios, proporcionan un marco para la responsabilidad de [...] las empresas ante los usuarios a través de las fronteras nacionales”<sup>390</sup>. El compromiso de las plataformas de aplicar las normas de derechos humanos en todas sus actividades permite que se encuentren en un terreno más firme respecto de los abusos que se puedan ejercer por parte de los Estados a través de regulaciones excesivas o interferencia arbitrarias<sup>391</sup>.

---

<sup>385</sup> UNESCO, [Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas](#), 2023.

<sup>386</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 43.

<sup>387</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 42.

<sup>388</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>389</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020; ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 43.

<sup>390</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 41.

<sup>391</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 42.

242. Se destaca la postura que ha comenzado a emerger de que las plataformas tecnológicas tienen un poder normativo relevante en la administración y gestión de los términos y condiciones de uso<sup>392</sup>. Así, cuando en ejercicio del poder normativo exista la posibilidad de afectar derechos fundamentales, como el debido proceso, las empresas se encuentran sometidas a la obligación de respetar derechos fundamentales que puedan verse afectados por el ejercicio de esa potestad normativa<sup>393</sup>.
243. La formulación de normas debe además tener en cuenta una participación amplia con grupos que podrían verse afectados por las actividades de moderación de contenidos que desarrollan las plataformas<sup>394</sup>. Por ello, en el ámbito de la aplicación de un enfoque de derechos humanos a la moderación de contenidos, se ha considerado que resulta necesario la participación de usuarios, comunidades y actores de la sociedad civil en la formulación de lineamientos, en tanto, permite a las empresas analizar el impacto a sus actividades desde diversas perspectivas<sup>395</sup>.
244. Adicionalmente a la formulación de normas desde una aproximación a los derechos humanos, las plataformas deberían realizar una evaluación del impacto que sus actividades de moderación generan a los derechos humanos<sup>396</sup>. Asimismo, deberían integrar las conclusiones de sus evaluaciones en la regulación de moderación de contenidos en miras a prevenir y mitigar las consecuencias negativas a derechos humanos<sup>397</sup>.
245. En caso de que evaluaciones posteriores al inicio de la ejecución de una actividad demuestren que existen otros riesgos antes no contemplados para los derechos humanos, las plataformas deberían, en el ámbito de sus deberes, aplicar medidas de mitigación de riesgos que resulten proporcionales, razonables y efectivas. Ello puede implicar que los procesos de moderación de contenidos requieran adaptaciones en su velocidad, gama de medidas o mecanismos de toma de decisiones, entre otros<sup>398</sup>.

#### ***b. El test tripartito en el contexto de la moderación y curación de contenidos***

246. El artículo 13.2 de la CADH establece que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Este marco jurídico implica que, en clave de armonizar las normas de moderación y curación de contenidos con los estándares interamericanos, las plataformas podrían restringir la libertad de expresión sólo bajo condiciones estrictas de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Según la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e internet, “[l]a libertad de expresión se aplica a internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación” y los enfoques de reglamentación “deben ser diseñados específicamente para este medio, atendiendo a sus particularidades”<sup>399</sup>.

##### *i. La prohibición de censura previa*

---

<sup>392</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-534 de 2023, 5 de diciembre de 2023, párr. 117.

<sup>393</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-534 de 2023, 5 de diciembre de 2023, párr. 117.

<sup>394</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 18 y comentarios.

<sup>395</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 54.

<sup>396</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 18 y comentarios.

<sup>397</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 19 y comentarios.

<sup>398</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, artículo 34.

<sup>399</sup> Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relator Especial por la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión, y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y Pueblos (CADHP), Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e internet, 2011.

247. La Relatoría también resalta que, en el sistema interamericano de derechos humanos, la restricción de contenidos *ex ante* es incompatible con el derecho a la libertad de expresión, puesto que constituye censura previa. Dentro de los mecanismos que pueden constituir censura previa en el marco del sistema interamericano se encuentran los llamados “filtros de subida”, es decir, herramientas que detectan y bloquean *ex ante* publicaciones que un usuario busca poner disponible dentro del servicio de una plataforma. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se refirió a este tipo de herramientas en el recurso de anulación presentado por la República de Polonia en contra del artículo 17(4)(b) y (c) de la Directiva (UE) 2019/790 sobre Derechos de Autor<sup>400</sup>. El artículo 17(4) responsabiliza a las plataformas por la distribución no autorizada de contenidos protegidos por derechos de autor en sus servicios. Como exención de responsabilidad, el artículo 17(4)(b) prevé que las plataformas realicen “los mayores esfuerzos por garantizar la indisponibilidad” de tales contenidos según la identificación hecha por los titulares de los mismos de manera previa a las subidas de terceros. Por su parte, el artículo 17(4)(c) exime la responsabilidad cuando las plataformas “han actuado de modo expeditivo al recibir una notificación suficientemente motivada de los titulares de derechos, para inhabilitar el acceso a las obras u otras prestaciones notificadas o para retirarlas de sus sitios web, y han hecho los mayores esfuerzos por evitar que se carguen en el futuro”.
248. La República de Polonia presentó un recurso de anulación contra los dos últimos artículos por considerar que implican que las plataformas deben “llevar a cabo una comprobación automática previa (filtrado) de los contenidos compartidos en línea por los usuarios”, lo que constituye “mecanismos de control preventivo” que, según su postura “menoscaban la propia esencia del derecho a la libertad de expresión y a la información y no respetan el requisito de que cualquier restricción que se imponga a dicho derecho debe respetar la exigencia de proporcionalidad y de necesidad”<sup>401</sup>. Por su parte, el abogado general argumentó en el desarrollo del proceso que los mencionados artículos forzaban la implementación de medidas de filtrado que, en términos prácticos, constituyen “medidas preventivas” o “restricciones previas”<sup>402</sup>. En su decisión, el Tribunal consideró que dicha norma en efecto establecía que las plataformas debían usar filtros automatizados para la detección de contenidos infractores de derecho de autor para evitar responsabilidad por la subida hecha por parte de terceros. No obstante, esto no resultaba violatorio de la libertad de expresión, siempre y cuando se cumpliera con el principio de proporcionalidad, según el cual las medidas de limitaciones a derechos no pueden exceder los límites de lo adecuado y necesario para satisfacer los fines legítimos perseguidos<sup>403</sup>. Asimismo, el Tribunal indicó que “un sistema de filtrado que implique el riesgo de que no se distinga suficientemente entre contenidos lícitos e ilícitos, de modo que su establecimiento podría dar lugar al bloqueo de comunicaciones de contenido lícito, sería incompatible con el derecho de libertad de expresión y de información”<sup>404</sup>.
249. Además, el Tribunal estableció que “la normativa que conlleve la injerencia en derechos fundamentales debe establecer reglas claras y precisas que regulen el alcance y la aplicación de la medida en cuestión e impongan unas exigencias mínimas, de modo que las personas que vean limitado el ejercicio de estos derechos dispongan de garantías suficientes que permitan protegerlas de manera eficaz contra los riesgos de abuso. En particular, dicha normativa deberá indicar en qué circunstancias y con arreglo a qué requisitos puede adoptarse tal medida, garantizando así que la injerencia se limite a lo estrictamente necesario. La necesidad de disponer de tales garantías reviste especial importancia cuando la injerencia es resultado de un tratamiento automatizado”<sup>405</sup>.

---

<sup>400</sup> TJUE, Recurso de anulación — Directiva (UE) 2019/790 — Artículo 17, apartado 4, letras b) y c), 2022.

<sup>401</sup> TJUE, Recurso interpuesto el 24 de mayo de 2019 — República de Polonia / Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Asunto C-401/19.

<sup>402</sup> TJUE, Conclusiones del abogado general Sr. Henrik Saugmandsgaard Øe presentadas el 15 de julio de 2021, Asunto C-401/19. 2021.

<sup>403</sup> TJUE, Recurso de anulación — Directiva (UE) 2019/790 — Artículo 17, apartado 4, letras b) y c), 2022.

<sup>404</sup> TJUE, Recurso de anulación — Directiva (UE) 2019/790 — Artículo 17, apartado 4, letras b) y c), 2022.

<sup>405</sup> TJUE, Recurso de anulación — Directiva (UE) 2019/790 — Artículo 17, apartado 4, letras b) y c), 2022.



250. La Relatoría considera que, si bien la postura planteada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea brinda elementos de balance como son los de proporcionalidad y estricta necesidad, además de la prohibición de mecanismos que no tengan la capacidad técnica de distinguir contenido legal de ilegal, el hecho de que las herramientas de filtrado de subida constituyen un mecanismo de censura previa es, cuando menos, problemático en el contexto del sistema interamericano. La Relatoría ha establecido que “[l]os sistemas de filtrado de contenidos impuestos por gobiernos o proveedores de servicios comerciales que no sean controlados por el usuario final constituyen una forma de censura previa y no representan una restricción justificada a la libertad de expresión”<sup>406</sup>.
251. La Comisión y la Corte Interamericanas han sido enfáticas al señalar que la respuesta idónea a un posible abuso del derecho a la libertad de expresión es la imposición de responsabilidades ulteriores, y que la censura previa está prohibida salvo en circunstancias excepcionales, como la pornografía infantil<sup>407</sup>. Sobre ello, la Relatoría Especial ha afirmado que resulta en principio legítimo restringir los contenidos no alcanzados por el derecho a la libertad de expresión (art. 13.5 CADH): la propaganda de guerra; la apología del odio que constituya incitación a la violencia, la incitación directa y pública al genocidio, y la pornografía infantil<sup>408</sup>. En estos casos, las plataformas deberían asegurar que la medida debe someterse a un estricto juicio de proporcionalidad y estar diseñada y bien limitada de forma tal que no alcance a discursos legítimos que merecen protección.
252. No obstante, es importante advertir que el sistema interamericano, incluso en el caso de los discursos prohibidos, ha sido acotado en la aplicación de mecanismos de censura previa. En este sentido, la Relatoría ha analizado la expresión “[e]stará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio(...)” inserta en el artículo 13.5 de la Convención y ha concluido que este, tanto por aspectos textuales, como de contexto y de la interpretación de la Corte Interamericana, se refiere a sanciones ulteriores, no a censura previa<sup>409</sup>. Asimismo, en lo relativo a la incitación directa y pública al genocidio, se observa que el artículo III de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio establece que, en lugar de establecer una censura previa, este es uno de los delitos que serán castigados. Por último, la pornografía infantil sí es sujeta a censura previa, entre otras razones, por la obligación de los Estados para “impedir (...) [l]a explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos” dispuesta en el artículo 34.c de la Convención sobre los Derechos del Niño que “leída en conjunto con el artículo 19 de la Convención Americana, en virtud de la cual “todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”, significa que la pornografía infantil, en tanto forma discursiva lesiva de los derechos prevalecientes de los niños y de su interés superior, debe ser excluida del rango de la protección provisto por la libertad de expresión<sup>410</sup>.
253. En aplicación de restricciones a ese tipo de contenidos, la Relatoría ha indicado que “las medidas de filtrado o bloqueo deben diseñarse y aplicarse de modo tal que impacten, exclusivamente, el contenido reputado ilegítimo, sin afectar otros contenidos. Las medidas deben, asimismo, ser autorizadas o impuestas atendiendo a las garantías procesales, según los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. En este sentido, las medidas solo deberán ser adoptadas previa la

---

<sup>406</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 91.

<sup>407</sup> Corte IDH, *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de febrero de 2001, Serie C No. 73; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 diciembre 2009, párrs. 57-60.

<sup>408</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 88.

<sup>409</sup> CIDH, Informe Anual 2004, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo VII (Las expresiones de odio y la convención americana sobre derechos humanos), OEA/Ser.L/V/II.122. Doc. 5 rev. 1., 23 febrero del 2005, párrs. 29 y 30.

<sup>410</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 diciembre 2009, párr 60.

plena y clara identificación del contenido ilícito que debe ser bloqueado, y cuando la medida sea necesaria para el logro de una finalidad imperativa”<sup>411</sup>.

## ii. Legalidad

254. El carácter de legalidad de las políticas de las plataformas implica un reto conceptual. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la expresión “leyes” en la Convención Americana se refiere a “actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo”<sup>412</sup>, lo que de entrada dejaría por fuera la posibilidad de adscribir un análisis de legalidad sobre las políticas de moderación y curación de contenidos. Por otro lado, la Corte Interamericana ha dicho que es posible que la facultad regulatoria puede ser delegada “siempre que tales delegaciones estén autorizadas por la propia Constitución, que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención”<sup>413</sup>.
255. En el marco de la regulación de internet, existen distintos escenarios en los que los Estados han tomado distintas medidas para delegar la facultad de tomar medidas normativas para la resolución de conflictos de la libertad de expresión en internet.<sup>414</sup> La Relatoría es consciente de que este fenómeno es resultado de las dinámicas particulares de internet y es coherente con la postura Interamericana de que “los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.”<sup>415</sup> No obstante, la Relatoría subraya lo dicho por la Corte en el sentido de que los actos de delegación deben contar con controles eficaces de cara a evitar que se desvirtúe el carácter fundamental de los derechos y libertades convencionales.
256. La Relatoría reconoce que no todos los marcos regulatorios de la región cuentan con este tipo de delegaciones en cabeza de las plataformas. No obstante, hay dos factores importantes en este contexto: i) el primero es que, como ya se ha mencionado e independiente de la delegación *de iure*, las plataformas ejercen un poder normativo sobre sus personas usuarias; ii) el segundo, tal poder normativo constituye un control particular sobre el ejercicio de la libertad de expresión. En ese sentido, la Relatoría subraya que la Corte Interamericana ha establecido que los Estados están en la obligación de que las violaciones a la libertad de expresión “no resulte[n] de los “controles... particulares” mencionados en el párrafo 3 del artículo 13”<sup>416</sup>.

---

<sup>411</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 88.

<sup>412</sup> Corte IDH, OC-6/86, La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 de mayo de 1986, Ser. A No. 6, párr. 35.

<sup>413</sup> Corte IDH, OC-6/86, La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 de mayo de 1986, Ser. A No. 6, párr. 36.

<sup>414</sup> Ejemplo de esto es el mencionado Reglamento de Servicios Digitales, que establece en su artículo 14(4) que “[l]os prestadores de servicios intermediarios actuarán de manera diligente, objetiva y proporcionada para aplicar y hacer cumplir las restricciones a que se refiere el apartado 1, con la debida consideración de los derechos e intereses legítimos de todas las partes implicadas, incluidos los derechos fundamentales de los destinatarios del servicio, como la libertad de expresión, la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación y otros derechos y libertades fundamentales amparados por la Carta.” Asimismo, la Sección 230 de la Ley de Decencia de las Comunicaciones de los Estados Unidos establece que no existirá responsabilidad de los intermediarios por las acciones voluntarias tomadas de buena fé para la restricción de acceso o disponibilidad de material que el intermediario considere obscenas, lascivas, asquerosas, extremadamente violentas, acosadoras u objetables. Por su parte, la Corte Constitucional Colombiana determinó en la sentencia SU 420 de 2019 que “las plataformas de aplicaciones o redes sociales establecen pautas de autorregulación, de acuerdo con procesos internos tendientes a determinar si una cuenta está desconociendo las mismas, por lo que los usuarios cuentan con la posibilidad de “reportar” contenido que se considere inapropiado para esos canales. Es este un mecanismo de autocomposición para la resolución de este tipo de controversias al que se debe acudir, en primer lugar, a fin de lograr la dirimir las diferencias entre los particulares en el mismo contexto en el que se produjo, esto es, en la red social”.

<sup>415</sup> Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, Fondo*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No. 63, párr. 193.

<sup>416</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 48.

257. Lo anterior implica que el poder normativo de las plataformas debe guiarse por unos parámetros mínimos de legalidad. La jurisprudencia del sistema interamericano ha sido clara en explicar que los niveles de precisión que deben tener las normas que restringen la libertad de expresión “depende considerablemente de la materia”<sup>417</sup>. En el contexto de la moderación y curación de contenidos, la legalidad exige que las mencionadas políticas sean claras, concretas y transparentes, de modo que las personas usuarias puedan tener certeza de qué contenidos están permitidos en las plataformas y cuáles no<sup>418</sup>. En tal sentido, las plataformas deberían brindar precisión e información respecto de la participación de actores en la formulación de reglas, los contenidos que estarán sujetos a moderación, las distintas actividades de moderación que se realizan cuando algún tipo de contenido incumple las normas comunitarias, así como los procedimientos de revisión o apelación que estén disponibles para los usuarios<sup>419</sup>.
258. El requisito de legalidad para las restricciones de contenido también implica que las empresas publiquen de forma proactiva políticas claras y precisas, accesibles a los usuarios, sobre cómo y cuándo actuarán sobre los contenidos o cuentas<sup>420</sup>. Esto incluye información detallada y ejemplos concretos para orientar la interpretación y aplicación de estas políticas<sup>421</sup>. También deben especificarse las excepciones de aplicación de las normas a cierto contenido, como por ejemplo el interés público de la publicación. En particular, respecto de la excepción de interés público las plataformas deberían explicar con claridad los factores que se tienen en cuenta al momento de evaluarlo<sup>422</sup>.
259. Por otra parte, se observa que la construcción de normas comunitarias en plataformas a menudo presenta problemas como la dispersión en distintos microsítios, diferencias idiomáticas y formulaciones amplias<sup>423</sup>. Ello obstaculiza la seguridad jurídica necesaria para el uso de las plataformas por parte de las personas usuarias. Ante tal dificultad, las plataformas deberían informar con nitidez a los usuarios sus condiciones de uso y normas comunitarias al momento del registro y ante cualquier actualización; así como garantizar en todo momento el fácil acceso a las normas comunitarias en diferentes idiomas de acuerdo con su alcance geográfico<sup>424</sup>.

### *iii. Objetivo legítimo*

260. Sobre este punto, la Relatoría, en primer lugar, recuerda que la forma como está redactado el artículo 13 de la Convención Americana difiere muy significativamente del artículo 10 del Convenio Europeo y se asemeja más al artículo 19 del Pacto. El artículo del Convenio Europeo está formulado en términos muy generales y sin una mención específica a lo “necesari(o) en una sociedad democrática”, habría sido muy difícil delimitar la larga lista de restricciones autorizadas en dicha norma<sup>425</sup>. En

---

<sup>417</sup> Corte IDH, *Caso Fontevecchia y D’Amico Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de noviembre de 2011, Serie C No. 238, párr. 89.

<sup>418</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 46.

<sup>419</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>420</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>421</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 46.

<sup>422</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 46.

<sup>423</sup> Por ejemplo, la RELE ha observado que las categorías de contenidos que con mayor frecuencia se utilizan para restringir contenido se trata de aquellas que implican fenómenos sociales complejos, como los discursos de odio, la desinformación, la apología del terrorismo y el contenido considerado contrario a la moral y buenas costumbres. La Relatoría entiende que este tipo de categorías complejas requieren claridad en su regulación, y deben ser contenidos sujetos a revisión por personas humanas con competencias para realizar una evaluación rigurosa del contexto.

<sup>424</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>425</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 45.

realidad, el artículo 13 de la Convención contiene una lista más reducida de restricciones que la Convención Europea y que el mismo Pacto<sup>426</sup>. En tal sentido, el artículo 13 plantea que las finalidades legítimas para restringir la libertad de expresión incluyen: (i) el respeto a los derechos o la reputación de los demás; y (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Las plataformas deben alinear sus políticas de moderación y curación de contenidos con estas finalidades.

261. Las plataformas pueden invocar otros propósitos relevantes para restringir contenidos, pero deben demostrar cómo estos se alinean con los fines legítimos del artículo 13.2 de la CADH. La Relatoría ha observado que en ocasiones las empresas utilizan argumentos como los derechos de autor, la protección de la infancia, o la igualdad de género con el fin de restringir la circulación de cierto contenido. Sobre ello, por ejemplo, la RELE ha considerado a la protección de los derechos de autor como un fin legítimo que puede llevar a la imposición de limitaciones al derecho a la libertad de expresión<sup>427</sup>.
262. La Relatoría Especial llama a las plataformas en las Américas a que, si bien las medidas que se tomen ante presuntas infracciones de derecho de autor, protección de la infancia y derecho de igualdad podrían perseguir objetivos legítimos, aquellas se impongan en aplicación de garantías procesales para los usuarios, y consideren la necesidad y proporcionalidad de la restricción<sup>428</sup>. Ante esto se resalta que la imposición de restricciones a la libertad de expresión acarrea una obligación de “demostrar en forma concreta e individualizada la naturaleza precisa de la amenaza y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta que se haya adoptado, en particular estableciendo una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza”<sup>429</sup>.

#### *iv. Necesidad y proporcionalidad*

263. La necesidad y proporcionalidad exigen que las empresas apliquen las medidas menos restrictivas a la libertad de expresión como principio general. El alcance geográfico de las plataformas, al igual que el uso de mecanismos automatizados para la moderación de contenidos y la gama de actividades de curación y moderación, son aspectos que requieren ser tenidos en cuenta en el estudio de la necesidad y proporcionalidad de una medida<sup>430</sup>.
264. Así, como práctica, las empresas deben ajustar sus políticas y prácticas de moderación y curación de contenidos de manera que respondan a las realidades de las comunidades o grupos que históricamente han sido excluidos del debate público<sup>431</sup>. A su vez, es indispensable que las empresas entiendan el marco contextual para definir si una medida resulta o no proporcional en torno a los matices sociales, históricos, políticos, culturales y lingüísticos<sup>432</sup>.
265. En algunos casos se usan algoritmos que invalidan contenidos legítimos al detectar palabras o imágenes consideradas violentas, indecentes o provocativas<sup>433</sup>. Estos algoritmos, aunque en algunos

---

<sup>426</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 45.

<sup>427</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Estándares para una internet libre, abierta e incluyente, CIDH/RELE/INF.17/17, 15 de marzo de 2017, párr. 144.

<sup>428</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>429</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 34 - Artículo 19 Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párr. 35.

<sup>430</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>431</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr 48.

<sup>432</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>433</sup> Según el Relator Especial de Libertad de Expresión de las Naciones Unidas, “en los últimos años, los Estados han obligado a las empresas a retirar casi inmediatamente los contenidos, exigiendo que desarrollen filtros que impidan que se suban contenidos considerados nocivos. Se presiona para que haya instrumentos automatizados que sirvan como una forma de censura previa a la

casos buscan evitar la promoción de la violencia y dirigir contenido pagado, generan efectos negativos en la libertad de expresión, fragmentando y polarizando el debate público<sup>434</sup>. Algunos estudios han sugerido que estos filtros afectan de manera diferencial a grupos históricamente discriminados, exacerbando la violencia de género y racial en línea y silenciando voces marginadas<sup>435</sup>.

266. Para la Relatoría Especial, estas decisiones afectan la difusión de contenidos en eventos de interés público, como procesos electorales, protestas y discusiones políticas controversiales<sup>436</sup>. Estos mecanismos pueden fomentar la autocensura, afectando además la creatividad, la libertad artística y el acceso a información crucial en plataformas digitales<sup>437</sup>.
267. En consecuencia, las empresas deben ponderar el impacto desproporcionado que las restricciones de contenido pueden tener sobre grupos en situación de vulnerabilidad, realizando análisis contextuales y culturales específicos para cada caso. Tal como ha señalado la CIDH, “las limitaciones impuestas a la libertad de expresión no deben perpetuar los prejuicios ni fomentar la intolerancia”<sup>438</sup>. En virtud del principio 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, “todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.
268. Asimismo, un desafío transversal es el de las restricciones al debate público derivadas del uso de sistemas automatizados de moderación de contenidos<sup>439</sup>. Es crucial integrar una perspectiva de derechos humanos a los mecanismos de inteligencia artificial. Por ello, la Relatoría considera que el uso de herramientas de inteligencia artificial por parte de las plataformas en la toma de decisiones debe estar sometido a criterios de necesidad y proporcionalidad<sup>440</sup>. Al mismo tiempo, las plataformas deben tomar medidas proactivas para asegurarse de que sus algoritmos tengan una perspectiva de derechos humanos, de modo que respeten el derecho a la libertad de expresión, la no discriminación y el derecho a la integridad personal<sup>441</sup>.
269. Las empresas deben evitar el uso de algoritmos y sistemas automatizados que restrinjan de forma desproporcionada la libertad de expresión y conduzcan a resultados discriminatorios. Deben desarrollar sistemas que contrarresten sesgos históricos y promuevan la inclusión de grupos marginados en el diseño y operación de estas herramientas<sup>442</sup>.

---

publicación. Problemáticamente, el requisito de tener un filtro de subida permitiría bloquear el contenido sin ninguna forma de debidas garantías procesales incluso antes de que se publique, invirtiendo la presunción bien establecida de que los Estados, y no los individuos, son los que deben justificar las restricciones a la libertad de expresión”. ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Discurso de odio en línea, A/74/486, 9 de octubre de 2019, párr 34.

<sup>434</sup> Manuel Larrondo y Nicolás Grandi, Inteligencia artificial, algoritmos y libertad de expresión, *Universitas*, Revista de Ciencias Sociales y Humanas, 2021.

<sup>435</sup> Daphne Keller, *Dolphins in the Net: internet content filters and the Advocate General’s Glawischnig-Pieczek v. Facebook Ireland opinion*, Stanford Center for internet and Society, 2019.

<sup>436</sup> Meta’s Oversight Board, Colombian police cartoon, 2022.

<sup>437</sup> R3D, [Instagram atribuye eliminación de publicaciones sobre protestas en Colombia a fallo en actualización](#), 11 de mayo de 2021.

<sup>438</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 diciembre 2009, párr. 93.

<sup>439</sup> Carlos Bernal, Derechos fundamentales e inteligencia artificial, *ICON International Journal of Constitutional Law*, 2022; Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) sobre la Protección y Promoción de la Libertad de Opinión y Expresión, Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA), Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información, Declaración Conjunta sobre libertad de expresión y justicia de género, 2022.

<sup>440</sup> UNESCO, [Recomendación sobre la ética de inteligencia artificial](#), 23 de noviembre de 2021, párr. 11.

<sup>441</sup> UNESCO, [Recomendación sobre la ética de inteligencia artificial](#), 23 de noviembre de 2021, párr. 13.

<sup>442</sup> Como ejemplo, el “perfilamiento de la pobreza” o el “perfilamiento racial” son fenómenos que refuerzan la desigualdad al tratar de manera a ciertas poblaciones por la mera situación en la que se encuentran, además de que puede establecer sistemas indirectos de vigilancia sobre las expresiones y los modos de vida de las mismas. Ver V. Eubanks, *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police and Punish the Poor*, St. Martins Press, 2018, pp. 110-152.

270. Expertos han expuesto que las plataformas deberían implementar acciones tendientes a diversificar la gama de medidas centradas no en inhibir la expresión si no en combatir su propagación e influencia<sup>443</sup>. No obstante, las decisiones distintas al bloqueo o la supresión, como la reducción de alcance, desmonetización, entre otras, si bien resultan menos lesivas, deben aplicarse con precaución porque, aún cuando no impiden a los usuarios de las plataformas brindar determinada información o realizar expresiones mediante las plataformas poseen la virtualidad de afectar su disponibilidad, visibilidad, accesibilidad e impacto<sup>444</sup>. En este punto se recuerda que la Corte Interamericana ha establecido la indivisibilidad entre la expresión y la difusión del pensamiento, por lo que se protege la libertad de elegir “cualquier medio apropiado para hacer llegar tales ideas y opiniones al mayor número de destinatarios, y que éstos pudieran recibir tal información”<sup>445</sup>.
271. Asimismo, existen estudios que se refieren a prácticas de moderación o curación reservada u oculta sobre las cuales los usuarios no reciben ningún tipo de notificación. Estas son conocidas como “*shadow-banning*”. En un inicio, esta categoría fue considerada como aquella moderación que de forma opaca elimina contenido haciéndole creer a la persona usuaria que él mismo seguía siendo visible<sup>446</sup>. En la actualidad, expertos han apostado por utilizar esta categoría como un término que enmarca otras acciones que se realizan de forma opaca en el ámbito de la moderación de contenidos<sup>447</sup>. Dentro de ella se encuentran, por ejemplo, acciones como el ocultamiento de contenido, *hashtags* o cuentas dentro de los motores o sugerencias de búsqueda, así como el uso de algoritmos de *downranking* o despriorización que afectan el alcance de un contenido en tanto impide que esté disponible en las secciones de recomendaciones de las plataformas.<sup>448</sup>
272. Estas prácticas suelen generar aislamiento de personas usuarias de plataformas, en tanto las acciones tomadas en contra de estas disminuyen su capacidad de incidir en el debate público y la de conocer el impacto de su contenido, lo que se amplifica en tanto ignoran que están siendo sujetos de dichas medidas. Además, suelen afectar en particular a población históricamente discriminada así como a aquella que utiliza las plataformas de redes sociales con el fin de generar ingresos. Sumado a esto, usuarios de redes han expresado que estas prácticas opacas dificultan su participación en acontecimientos actuales y la posibilidad de encontrar o generar comunidades dentro de las plataformas<sup>449</sup>.
273. Finalmente, atendiendo a las diferentes prácticas de moderación y curación de contenidos, se plantea que el bloqueo de contenidos y la suspensión o cierre de cuentas deberían ser medidas contempladas como último recurso por las plataformas. Antes de restringir la libertad de expresión, deben ponderar los beneficios frente a los costos de la limitación y su impacto en el debate público<sup>450</sup>.

#### *v. Prohibición de censura indirecta*

274. El artículo 13.3 de la Convención Americana prohíbe las restricciones a la libertad de expresión por medio de “vías o medios indirectos” que la Corte Interamericana ha considerado como mecanismos “sutiles de restricción al derecho a la libertad de expresión por parte de autoridades estatales o

---

<sup>443</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>444</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, artículo 3.

<sup>445</sup> Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135, párrs. 72-75.

<sup>446</sup> X Blog, [Setting the record straight on shadow banning](#), 26 de julio de 2018.

<sup>447</sup> Gabriel Nicholas, [Shedding Light on Shadowbanning](#), Center for Democracy & Technology, 26 de abril del 2022.

<sup>448</sup> Gabriel Nicholas, [Shedding Light on Shadowbanning](#), Center for Democracy & Technology, 26 de abril del 2022.

<sup>449</sup> Gabriel Nicholas, [Shedding Light on Shadowbanning](#), Center for Democracy & Technology, 26 de abril del 2022.

<sup>450</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Libertad de Expresión e internet, OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013, párrs. 53, 55 y 63.



particulares”<sup>451</sup>. Así, dentro de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión se planteó que medidas como “la utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales” atentan contra la libertad de expresión<sup>452</sup>.

275. La Corte Interamericana ha expuesto que la enunciación de distintos medios que imponen restricciones indirectas en instrumentos como la Convención Americana o los Principios antes citados no implica taxatividad y, en consecuencia, no impiden considerar “cualesquiera” otros medios<sup>453</sup>. En tal sentido, ha afirmado que el artículo 13.3 considera que los mecanismos indirectos de restricción pueden provenir de particulares<sup>454</sup> y derivarse del uso de medios tecnológicos<sup>455</sup>.
276. En el contexto de moderación de contenidos, la RELE observa con preocupación que existen prácticas que podrían configurarse como métodos de censura indirecta en tanto restringen la difusión y el alcance de manera sutil y aprovechando aspectos estructurales de las plataformas que son en principio neutrales y no diseñados con la expresa finalidad de censurar contenidos legítimos.
277. En este sentido, la Relatoría ha tenido conocimiento de situaciones de ataques organizados que bombardean a algunos usuarios de las plataformas con denuncias o informes de violaciones de las políticas de uso con el fin de silenciar determinadas expresiones, lo que en muchas ocasiones desencadena acciones automatizadas de moderación en contra del usuario objeto de tal práctica<sup>456</sup>. Así, organizaciones de la sociedad civil han alertado sobre la existencia de tales prácticas en plataformas en donde distintos usuarios de forma masiva y organizada realizan alertas ilegítimas por derechos de autor con el fin de silenciar información de interés público<sup>457</sup>. También existen escenarios en los que autoridades públicas utilizan música en medio de sus actividades con el fin de impedir que luego puedan ser difundidas esas grabaciones con aprovechamiento de los filtros de derechos de autor<sup>458</sup>. En otros escenarios se ha reportado que la denuncia de cuentas o contenido se utiliza en contra de comunidades o grupos específicos<sup>459</sup>.
278. Así, estas medidas podrían implicar restricciones indirectas a la libertad de expresión<sup>460</sup> cuando, en contravía del artículo 13.3 de la Convención Americana, constituyan “formas de injerencia directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento”<sup>461</sup>. Asimismo, este concepto debe leerse de la mano del de discriminación indirecta, sobre el que la Corte Interamericana ha establecido que “una violación del derecho a la igualdad y no discriminación también se verifica ante situaciones de discriminación indirecta reflejada en el impacto desproporcionado de normas, acciones, políticas o

---

<sup>451</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 162.

<sup>452</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, 2000, Principio 13.

<sup>453</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 162.

<sup>454</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 162.

<sup>455</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 163.

<sup>456</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 163.

<sup>457</sup> Ver: [Iglesia de María Luisa Piraquive bloquea contenidos periodísticos en YouTube](#). (Colombia, FLIP, 2014); [Los derechos de autor como arma de censura](#). (Ecuador, Derechos Digitales, 2014)

<sup>458</sup> CNN, [Police play Disney tunes to prevent video of them on patrol being posted online, California lawmaker claims](#), 27 de abril de 2022.

<sup>459</sup> Jezebel, [A Troll's Alleged Attempt to Purge Porn Performers from Instagram](#), 17 de abril de 2019.

<sup>460</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco Jurídico Interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 diciembre 2009, párr. 154.

<sup>461</sup> Corte DH, *Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de junio de 2015, Serie C No. 293, párr. 195.



en otras medidas que, aun cuando sean o parezcan ser neutrales en su formulación, o tengan un alcance general y no diferenciado, produzcan efectos negativos para ciertos grupos vulnerables”<sup>462</sup>. Frente a esto, la Relatoría entiende fundamental que las plataformas establezcan mecanismos que prevengan el abuso de los mecanismos de denuncia, de reporte o de filtrado, de manera que su uso no resulte en la limitación intencionada y maliciosa de contenidos legítimos por parte de terceros<sup>463</sup>.

**c. El estricto apego a los estándares de transparencia y debida diligencia en su operatividad.**

279. La Relatoría se ha referido a la garantía del debido proceso como un requisito para la imposición de restricciones a la libertad de expresión en internet, aspecto que debe analizarse desde “una perspectiva sistémica digital”<sup>464</sup>. En este sentido, la Relatoría recuerda que la Corte Interamericana ha sostenido que el debido proceso es una garantía aplicable en todo “procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”<sup>465</sup>. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha considerado que la protección de las garantías procesales “desempeña con frecuencia un importante papel en la aplicación de las garantías más sustantivas”<sup>466</sup>.

280. En este sentido, en el desarrollo de normas comunitarias u otras regulaciones desde un enfoque de derechos humanos, las plataformas deberían aplicar dichas normas en el marco de garantías procesales que comprendan a lo menos:

- a. El consentimiento de los usuarios: Las plataformas deberían establecer procedimientos adecuados para obtener el consentimiento previo, libre e informado de las personas usuarias sobre sus normas, políticas y prácticas de moderación de contenidos, como cambios o actualizaciones en sus servicios, evitando cláusulas abusivas o ambiguas<sup>467</sup>.
- b. Una notificación adecuada: Los usuarios de plataformas deberían recibir una notificación adecuada, oportuna y pronta respecto de la aplicación de cualquier tipo de actividad de moderación de contenido, desde el bloqueo o remoción de contenido hasta controles menos lesivos como la desmonetización o hasta aquellos que podrían ser considerados censura indirecta<sup>468</sup>. La notificación debería remitir una decisión clara, completa y congruente que se base en la normas de moderación de contenidos y además provea información respecto de: 1) el uso o no de mecanismos automatizados para la toma de la decisión<sup>469</sup>; 2) la indicación de los mecanismos de apelación existentes, las vías para acceder a ellos y los términos en los que deben ser resueltos<sup>470</sup>.

---

<sup>462</sup> Corte IDH, *Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de octubre de 2021, Serie C No. 440, párr. 136.

<sup>463</sup> La UNESCO ha considerado que “Las compañías deben esforzarse por evitar el uso indebido del sistema de reporte por comportamientos coordinados no auténticos.” Ver UNESCO, [Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas](#), 2023. Asimismo, el Reglamento de Servicios Digitales dispone el establecimiento de mecanismos de sanción para personas “que envíen con frecuencia notificaciones o reclamaciones que sean manifiestamente infundadas”.

<sup>464</sup> CIDH, Informe Anual 2013, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV (Libertad de Expresión e internet), OEA/Ser.L/V/II.149. Documento 50, 31 de diciembre de 2013.

<sup>465</sup> Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párr. 127.

<sup>466</sup> ONU, Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 32 - El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 58.

<sup>467</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, artículo 3, numeral 5.

<sup>468</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>469</sup> G. Frosio, C. Geiger, Taking fundamental rights seriously in the Digital Services Act’s platform liability regime, European Law Journal, 2023.

<sup>470</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

- c. El acceso a un mecanismo de revisión o apelación accesible: Las plataformas deberían proveer a los usuarios un mecanismo de apelación o revisión efectivo y de fácil acceso<sup>471</sup>. Este mecanismo debería contemplar un término pronto y específico en el que deba ser resuelto<sup>472</sup>. Igualmente en aquellos casos en los que la revisión requiera de un análisis contextual mayor por la calidad del contenido, las condiciones socio-políticas o culturales o la gravedad de la medida impuesta, las plataformas deberían contemplar la posibilidad de que dicha revisión se realice mediante intervención humana<sup>473</sup>. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de que las personas usuarias acudan a la vía judicial para determinar la compatibilidad de las medidas de la plataforma con el derecho a la libertad de expresión.
  - d. El acceso a un remedio efectivo: Las plataformas deberían implementar mecanismos de reparación accesibles y efectivos, disponibles ante decisiones de remoción de contenido u otras actividades de moderación<sup>474</sup>. Las medidas que se tomen para remediar en ocasiones podrían resultar suficientes con únicamente la restitución del contenido o de la cuenta, u en otras ocasiones requerir de disculpas públicas, garantías de no repetición o compensaciones<sup>475</sup>.
  - e. Salvaguardas especiales respecto del uso de mecanismos automatizados de moderación: Además de lo explicado antes y en atención a los riesgos especiales que representa el uso de mecanismos automatizados, las plataformas deberían: 1) brindar transparencia sobre su uso en toma de decisiones, la forma en la que funcionan y la información con la que se nutren<sup>476</sup>; 2) garantizar la participación humana de personal muy calificado en miras a mejorar defectos sistémicos lo que podría darse, por ejemplo, mediante la revisión de muestras estadísticamente representativas o decisiones significativas sobre moderación de contenidos<sup>477</sup>.
281. En este sentido, la RELE observa que algunas plataformas de redes sociales han creado instancias internas independientes de revisión de las decisiones de moderación de contenidos. Destaca el caso de Meta, con la creación de su *Oversight Board* (Consejo Asesor de Contenido), un organismo independiente que selecciona, tras un proceso de apelación, casos específicos para revisar decisiones de moderación de contenidos en Facebook, Instagram o Threads y determinar mediante un análisis vinculante para la plataforma, si éstas se ajustan a la políticas y valores sobre contenido de la empresa y, en consecuencia, si sostener o revertir la decisión inicial<sup>478</sup>. Estas iniciativas, orientadas a la promoción de la libertad de expresión y al fortalecimiento de garantías procesales para los usuarios, han demostrado ser una herramienta para la toma de decisiones con transparencia e independencia de las empresas<sup>479</sup>. Sin embargo, sus decisiones y recomendaciones son aisladas y puntuales, y sus criterios de razonamiento y alcance para la garantía de la libertad de expresión en línea aún no están claramente definidos<sup>480</sup>. Aunque las decisiones se basan en estándares

---

<sup>471</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 29 y comentarios.

<sup>472</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>473</sup> R. Griffin, E. Stallman, A Systemic Approach to Implementing the DSA's Human-in-the-Loop Requirement, 22 de febrero de 2024.

<sup>474</sup> En razón de su dominio de mercado, las grandes plataformas deben garantizar el debido proceso incluso proporcionando opciones independientes de resolución de conflictos y asegurar que la moderación considere las lenguas, tradiciones y culturas locales. ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 29 y comentarios.

<sup>475</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>476</sup> G. Frosio, C. Geiger, Taking fundamental rights seriously in the Digital Services Act's platform liability regime, European Law Journal, 2023.

<sup>477</sup> R. Griffin, E. Stallman, A Systemic Approach to Implementing the DSA's Human-in-the-Loop Requirement, 22 de febrero de 2024.

<sup>478</sup> Meta, Oversight Board Charter, febrero de 2023.

<sup>479</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [United Nations Human Rights Report](#), 2021, p. 58.

<sup>480</sup> Evelyn Douek, The Meta Oversight Board and the Empty Promise of Legitimacy, Harvard Journal of Law & Technology, 2024.

internacionales de derechos humanos<sup>481</sup>, éstas son vinculantes únicamente para los casos específicos a las que se aplican, y las recomendaciones son de carácter facultativo para Meta<sup>482</sup>. Por lo tanto, la Relatoría considera que, si bien este mecanismo incorpora aspectos fundamentales de la aplicación de estándares de derechos humanos en el contexto de la moderación de contenidos, aún enfrenta retos en cuanto a su impacto a impacto sistémico.

282. Otras plataformas han optado por un sistema de moderación de contenidos con un enfoque de apertura y cooperación, por medio del que los propios usuarios pueden participar y regular la gobernanza de la plataforma<sup>483</sup>. En Wikipedia, todos los usuarios potencialmente podrían convertirse en moderadores y así editar, añadir, revertir, eliminar contenidos; o reportar artículos por incumplimiento de las normas de la comunidad para un posterior debate conjunto sobre su posible eliminación<sup>484</sup>. Reddit, después de enfrentarse a críticas consistentes sobre la publicación de contenido extremista, discriminatorio, e incluso incitación a la violencia<sup>485</sup>, fortaleció sus políticas de contenido y delegó en sus usuarios, de manera descentralizada, la moderación de contenidos. Incluso, diseñó una herramienta de moderación automatizada que los mismos usuarios pueden editar y customizar<sup>486</sup>. La Relatoría destaca estos modelos de moderación como mecanismos que empoderan a los usuarios y fortalecen la participación en procesos democráticos dentro de las plataformas.
283. La Relatoría hace referencia a estos dos modelos como buenas prácticas en la moderación de contenidos, pero no las considera como soluciones perfectas o únicas. En este sentido, la Relatoría alienta a las distintas plataformas a establecer y fortalecer procesos de diálogo entre ellas y con las distintas partes interesadas que permitan la construcción y fortalecimiento de modelos de moderación que rescaten bondades de los que existen actualmente y que contrarresten retos actuales.
284. Asimismo, el proceso de debida diligencia de las plataformas en materia de derechos humanos debe iniciarse lo antes posible en el desarrollo de cualquier tipo de actividad, así como realizarse a intervalos regulares durante el ciclo de vida de la misma<sup>487</sup>. En razón a que la verificación del impacto sobre derechos humanos funciona como base del proceso de debida diligencia, la RELE considera que el enfoque de derechos humanos debe adoptarse desde la formulación de normas y arquitectura de las plataformas en miras a garantizar el menor impacto posible en derechos humanos de actividades de moderación.
285. Por otra parte, para que los usuarios puedan adoptar decisiones informadas sobre su participación en las plataformas, requiere de la capacidad de esta de conocer el funcionamiento de las plataformas y los retos que la moderación plantea para los derechos humanos<sup>488</sup>. Lo anterior requiere de una mejora radical en la transparencia y una rendición de cuentas genuina<sup>489</sup>.
286. Asimismo, la Relatoría enfatiza que la capacidad de los Estados para desarrollar políticas públicas adecuadas y efectivas sobre el entorno digital, que garanticen la libertad de expresión en línea, depende de que las soluciones adoptadas sean enmarcadas por un diálogo técnico que contemple múltiples partes interesadas. Este diálogo debe asegurar que las plataformas entiendan la importancia de la transparencia sobre su funcionamiento, incluyendo la transparencia algorítmica y

---

<sup>481</sup> Meta, Oversight Board Charter, febrero de 2023.

<sup>482</sup> Meta, Oversight Board Charter, febrero de 2023.

<sup>483</sup> James Grimmelmann, [The Virtues of Moderation](#), Cornell Law School, 2019.

<sup>484</sup> Wikipedia, [Wikipedia is not a forum](#), sin fecha.

<sup>485</sup> New York Times, [Reddit's I.P.O. Is a Content Moderation Success Story](#), 21 de marzo de 2024.

<sup>486</sup> Reddit, [Content Moderation, Enforcement](#), and Appeals. 2024.

<sup>487</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 18 y comentarios.

<sup>488</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 52.

<sup>489</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 64.

de las interfaces de programación de aplicaciones<sup>490</sup>. La transparencia contribuye a que los actores de la academia y la sociedad civil especializada puedan realizar análisis efectivos, lo que a su vez facilita que todas las partes interesadas comprendan mejor los desafíos y las alternativas para superarlos<sup>491</sup>.

287. Los Principios Rectores de la ONU establecen con claridad que aquellas empresas que desarrollen operaciones que impliquen graves riesgos de impacto en derechos humanos deben informar sobre estos y las medidas que toman al respecto. El deber de respetar derechos humanos de las empresas implica que las empresas comuniquen, ofrezcan transparencia y rindan cuentas<sup>492</sup>.
288. En el ámbito de moderación de contenidos, la RELE considera que, en materia de transparencia, las plataformas deben:
  - a. Disponer la información en todos los idiomas, incluyendo lenguas indígenas, y hacer accesible dicha información a personas con discapacidad, utilizando lenguaje claro y evitando terminología técnica<sup>493</sup>.
  - b. Disponer información clara sobre los derechos de las personas usuarias respecto de la publicación de contenido y las políticas aplicadas por la plataformas al respecto, incluyendo criterios y ejemplos para comprender la aplicación de reglas de moderación y la intervención de procesos automatizados o humanos en esta tarea<sup>494</sup>.
  - c. Dar a conocer los criterios utilizados por algoritmos para la moderación de contenidos, explicando su impacto en la visibilidad de los mismos y diferenciando entre los controlables por los usuarios y los que no lo son<sup>495</sup>.
  - d. Publicar informes sobre eventos de alto impacto público, como protestas masivas, alteraciones al orden público, situaciones de conflictividad social, elecciones, entre otros. Éstos deben detallar si han existido contactos con entidades estatales, los mecanismos de moderación específicos implementados, y el impacto de tales mecanismos<sup>496</sup>.
  - e. Brindar información sobre el uso de datos personales y su impacto en los derechos de los usuarios;

---

<sup>490</sup> M. Rotenberg M, Artificial Intelligence and the Right to Algorithmic Transparency, en Ienca M, Pollicino O, Liguori L, Stefanini E, Andorno R (eds.), *The Cambridge Handbook of Information Technology, Life Sciences and Human Rights*, Cambridge University Press, 2022.

<sup>491</sup> Mark MacCarthy, Transparency Requirements for Digital Social Media Platforms: Recommendations for Policy Makers and Industry, Transatlantic Working Group, 2020.

<sup>492</sup> ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos](#), 2011, Principio 21.

<sup>493</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>494</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>495</sup> Otras propuestas complementarias pueden ser de utilidad. Artículo 19 propone que los reguladores debiesen obligar a las plataformas con un cierto nivel de poder de mercado a separar sus funciones de alojamiento y curación de contenidos, permitiendo a terceros acceder a estas plataformas para que presten el servicio de curación de contenidos a los usuarios y usuarias, y dejar que estos decidan libremente, en cualquier momento, qué servicio de curación de contenido quieren utilizar o si desean cambiar de proveedor. Artículo 19, [Cómo limitar el poder de las grandes tecnológicas: proteger la libertad de expresión de todos y todas](#), sin fecha. Es posible consensuar estándares balanceados entre la protección de intereses privados y los intereses públicos relativos a conocer el funcionamiento y los efectos de los algoritmos en el proceso de moderación para analizar su compatibilidad con los estándares interamericanos de derechos humanos. Organizaciones de la sociedad civil sugieren al respecto “[...] atribuir a un grupo determinado de personas la función de auditar los algoritmos, incluyendo los definidos por aprendizaje de máquinas y/o inteligencia artificial, garantizando a los responsables acceso total bajo confidencialidad, que proteja [el] secreto comercial”. Observacom, [Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una internet libre y abierta](#), julio de 2020.

<sup>496</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, artículo 27.

- f. Informar sobre acuerdos de pauta publicitaria con personas candidatas a cargos públicos o partidos políticos<sup>497</sup>.
- g. Informar sobre los pedidos realizados por entidades estatales de datos de usuarios, remoción de contenidos así como los motivos esgrimidos para ello<sup>498</sup>.
- h. Publicar reportes de transparencia con información detallada sobre las restricciones de contenido, incluyendo acciones ante peticiones gubernamentales y privadas<sup>499</sup>. Esto deberían dar cuenta de cada una de las etapas de la operación desde la elaboración de normas hasta la adopción de medidas y sus resultados.
- i. Informar sobre eventuales evaluaciones de terceros externos y/o independientes, respecto a la conformidad con los derechos humanos en los procesos de moderación de contenidos, y la respuesta empresarial a recomendaciones resultantes<sup>500</sup>.
- j. Informar sobre pautas que tienen en cuenta para el desarrollo ético de procesos de inteligencia artificial que tengan el potencial de afectar derechos de personas usuarias<sup>501</sup>.
- k. Dialogar con las organizaciones de la sociedad civil y otros sectores, y abstenerse de concertar acuerdos secretistas con los Estados sobre las normas relativas a los contenidos y su aplicación<sup>502</sup>.
- l. Abrir espacios de participación e incidencia que tomen en cuenta las contribuciones de múltiples partes interesadas a lo largo del proceso de moderación de contenidos, incluyendo sobre la curación, con el fin de generar mejores iniciativas de regulación, co-regulación y autorregulación en torno a las políticas y prácticas empresariales en la materia<sup>503</sup>.
- m. Publicar informes de transparencia con información detallada sobre las restricciones de contenido, incluyendo acciones ante peticiones gubernamentales y privadas<sup>504</sup>.

---

<sup>497</sup> Barrie Sander, [Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation](#), Fordham International Law Journal, 2020.

<sup>498</sup> Organizaciones de la sociedad civil señalan que la información requerida abarca, aunque no se limita a, estos requerimientos: “A. Cuántos pedidos de datos de usuarios fueron hechos. B. Qué motivos se argumentaron para justificar tales pedidos. C. En qué marcos legales se apoyan las solicitudes realizadas. D. En qué casos se solicitaron medidas específicas de moderación de contenido tales como la remoción. E.Cuál fue la respuesta de las empresas en cada caso. F. Cuántas publicaciones fueron removidas o limitadas en su alcance y cuántas de ellas fueron rehabilitadas”. Observacom, [Estándares para una regulación democrática de las grandes plataformas que garantice la libertad de expresión en línea y una internet libre y abierta](#), julio de 2020. Otra iniciativa añade que es necesario conocer “detalles de cualquier norma o política, ya sea de aplicación global o en determinadas jurisdicciones, que trate de reflejar los requisitos de las leyes locales. Detalles de cualquier relación y/o acuerdo de trabajo formal o informal que la empresa tenga con actores estatales cuando se trata de marcar contenidos o cuentas o cualquier otra acción tomada por la empresa (...)”. Ver [Principios de Santa Clara](#), 2021.

<sup>499</sup> Organizaciones de la sociedad civil sugieren al respecto que “los intermediarios deben incluir en los informes de transparencia, por lo menos, la siguiente información: i) la cantidad total de notificaciones recibidas; ii) el tipo de entidades que las emitieron, incluidos entes privados, organismos administrativos o tribunales; iii) las razones para la determinación de la legalidad del contenido o cómo este infringe los términos de servicio; iv) plazos concretos para el envío de la notificación al proveedor de contenido antes de que se lleve a cabo una acción, para la presentación de una contra notificación, el tiempo exacto que pasará antes de que el contenido sea restringido, y el plazo para iniciar un proceso de apelación; v) la cantidad de apelaciones recibidas y cómo estas se resolvieron. Access Now, [26 recomendaciones sobre gobernanza de contenido: una guía para legisladores, reguladores y encargados de políticas empresariales](#), 2020.

<sup>500</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, artículo 42.

<sup>501</sup> UNESCO, [Dejar entrar el sol: transparencia y rendición de cuentas en la era digital](#), 2021, p.13.

<sup>502</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, A/HRC/38/35, 6 de abril de 2018, párr. 71.

<sup>503</sup> Véase al respecto intervención de Catalina Botero, [Transparencia, Moderación de Contenidos y Libertad de Expresión. Perspectivas multi-actor en América Latina](#), en internet For Trust: Towards Guidelines For Regulating Digital Platforms For Information As A Public Good, UNESCO Global Conference, 21 de febrero de 2023.

<sup>504</sup> Organizaciones de la sociedad civil sugieren al respecto que “los intermediarios deben incluir en los informes de transparencia, por lo menos, la siguiente información: i) la cantidad total de notificaciones recibidas; ii) el tipo de entidades que las emitieron, incluidos entes privados, organismos administrativos o tribunales; iii) las razones para la determinación de la legalidad del contenido o cómo este infringe los términos de servicio; iv) plazos concretos para el envío de la notificación al proveedor de contenido

- n. Realizar evaluaciones periódicas sobre los riesgos de las operaciones, consultando a grupos afectados, expertos en derechos humanos y otras partes interesadas, examinando la compatibilidad de las políticas y prácticas con los estándares de derechos humanos<sup>505</sup>.
289. Estos deberes de transparencia y rendición de cuentas deben entenderse como principios evolutivos, dirigidos a objetivos fundamentales como el acceso y uso autónomo de las personas usuarias a plataformas digitales, la investigación y auditoría sobre la información utilizada por estas plataformas, y la rendición de cuentas en su operación.
290. Un enfoque transversal de transparencia es esencial para formular perspectivas basadas en evidencia sobre la moderación y curación de contenidos, abriendo el camino a soluciones normativas, tecnológicas y de políticas públicas desde una perspectiva de múltiples partes interesadas.
291. La gobernanza multiactor debería extenderse a todas las políticas, procesos, procedimientos y estructuras relacionadas con la moderación y curación de contenidos, asegurando que los criterios de derechos humanos sean centrales en los modelos de negocio de las grandes plataformas, complementando esfuerzos en regulación de competencia, inteligencia artificial, derechos humanos y protección de datos personales.

**d. La protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) en el contexto de la moderación y curación de contenidos**

292. En el ámbito del desarrollo e implementación de acciones dirigidas a proteger los derechos humanos, existen poblaciones respecto de las cuales se requieren consideraciones especiales. Por ejemplo, no hay duda de la influencia de las tecnologías digitales en la vida de niños, niñas y adolescentes (NNA). En tal sentido, se ha expuesto que el interés superior del que los NNA gozan sólo puede beneficiarse si ellos y ellas disponen de conocimientos y accesos a medios digitales que les permitan usar y navegar en el internet de una forma en la que se maximicen los beneficios que puedan obtener y se prevengan los daños a los que se encuentran expuestos<sup>506</sup>.
293. En el ámbito digital, se ha reconocido que los niños, niñas y adolescentes se exponen a distintos riesgos. La RELE ha reportado que el creciente acceso de internet de NNA implica el aumento de peligros tradicionales como la intimidación y la creación de nuevas formas de explotación y abuso infantil.<sup>507</sup> La UNICEF los ha catalogado como: i) riesgos de contenido, refiriendo a aquellos escenarios en donde un NNA se expone a contenido inapropiado como “imágenes sexuales, pornográficas y violentas; algunas formas de publicidad; material racista, discriminatorio o de odio; y sitios web que defienden conductas poco saludables o peligrosas, como autolesiones, suicidio y anorexia”<sup>508</sup>; ii) riesgos de contacto, en aquellos casos en los que un NNA participa de una comunicación arriesgada con personas que persiguen fines sexuales o conducta no saludables o peligrosas<sup>509</sup>; iii) riesgos de conducta, respecto de los escenarios en los cuales los NNA contribuyen a la producción de contenidos o contactos riesgosos<sup>510</sup>.

---

antes de que se lleve a cabo una acción, para la presentación de una contra notificación, el tiempo exacto que pasará antes de que el contenido sea restringido, y el plazo para iniciar un proceso de apelación; v) la cantidad de apelaciones recibidas y cómo estas se resolvieron. Access Now, [26 recomendaciones sobre gobernanza de contenido: una guía para legisladores, reguladores y encargados de políticas empresariales](#), 2020.

<sup>505</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, Reglamento 2022/2065 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales), 19 de octubre de 2022, párr. 79.

<sup>506</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.

<sup>507</sup> CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Niñez, libertad de expresión y medios de comunicación en las Américas, CIDH/RELE/INF.23/19, febrero de 2019, párr. 212.

<sup>508</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.

<sup>509</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.

<sup>510</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.



294. Aun cuando los NNA se enfrenten a estos riesgos, su participación en internet también representa una herramienta que podría otorgarles distintos beneficios. Por ejemplo, la UNESCO identificó que puede traer mayor acceso a oportunidades educativas, culturales y económicas<sup>511</sup>. El acceso a ambientes digitales de NNA juega un papel en el desarrollo de temas relacionados con aspectos del desarrollo de la identidad y autoconocimiento, así como contribuye a la creación de vínculos en etapas tempranas de la vida<sup>512</sup>.
295. Por lo antes expuesto, organismos como la UNESCO y la UNICEF han planteado la necesidad de desarrollar normas y prácticas que protejan y beneficien a los niños en línea<sup>513</sup>. La RELE considera que la protección y salvaguarda de los derechos de los NNA debe dirigirse a la prevención, mitigación de riesgo y el empoderamiento de los NNA y su entorno. En tal sentido, los Estados deberían garantizar el acceso equitativo y efectivo de los NNA a entornos digitales y promover medidas que prevengan su exclusión digital<sup>514</sup>.
296. Para ello, la UNESCO precisó que se debe “difundir información y llevar a cabo campañas de sensibilización sobre los derechos de las niñas y niños en el entorno digital, incluido su derecho a la libertad de expresión, centrándose en particular en aquellos programas cuyas acciones tengan un impacto directo o indirecto en las niñas y niños”<sup>515</sup>; así como “facilitar programas educativos para las niñas y niños, padres y cuidadores, el público en general y las personas responsables de la formulación de políticas a fin de mejorar su conocimiento de los derechos de las niñas y niños en relación con las oportunidades y los riesgos asociados a los productos y servicios digitales”<sup>516</sup>.
297. Los Estados deben velar porque en aquellos casos en los que es probable que NNA accedan a plataformas digitales proporcionen un acceso equitativo y efectivo a la información que garantice su libertad de expresión y privacidad<sup>517</sup>. Esto implica que las “plataformas deben redactar sus términos y condiciones, y sus políticas de privacidad, en un lenguaje claro que los niños puedan comprender, y brindarles una manera sencilla de denunciar el incumplimiento de las normas de privacidad u otras inquietudes”<sup>518</sup>. Los Estados deben ofrecer garantías para que las plataformas que administren datos de NNA los protejan de acuerdo con las normas internacionales<sup>519</sup>.

---

<sup>511</sup> UNESCO, [Seguridad de los niños en línea: minimizando el riesgo de la violencia, el abuso y la explotación en línea](#), 2019.

<sup>512</sup> UNESCO, [Niñas, niños y el uso de internet en São Paulo y Buenos Aires: estudios a partir de una perspectiva de igualdad de género](#), 2020.

<sup>513</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017; UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023.

<sup>514</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023, párr. 28.

<sup>515</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023, párr. 79.

<sup>516</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023, párr. 79.

<sup>517</sup> UNESCO, Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas, 2023, párr. 121.

<sup>518</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.

<sup>519</sup> UNICEF, [Estado mundial de la infancia. Niños en un mundo digital](#), diciembre de 2017.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

298. Teniendo en cuenta las distintas consideraciones expuestas a lo largo de este informe, la RELE establece una serie de recomendaciones no exhaustivas para los Estados a fin de respetar y garantizar el derecho a la libertad de expresión en internet, conforme a los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, la Relatoría subraya que la protección de este derecho depende de la creación de un entorno propicio para su ejercicio. Un debate público abierto y plural requiere la activa participación de diversos actores de la sociedad, no solo del Estado. Sin embargo, en tanto principales garantes de los derechos de las personas, recae principalmente en los Estados la responsabilidad de implementar las medidas esenciales para garantizar la plena efectividad de este derecho.
299. Este informe parte de la premisa de que internet y las redes sociales son catalizadores de la democracia y la garantía de los derechos humanos. Sin embargo, también se reconoce que las características de expansión y alcance de las plataformas digitales pueden generar impactos no esperados y muchas veces adversos.
300. No obstante, el enfoque de este informe no es proponer restricciones ni limitar el desarrollo de internet y las redes sociales, sino promover la implementación de salvaguardas y garantías que aseguren que continúe desempeñando un papel democratizador y de fortalecimiento de los derechos humanos. Además, este informe parte de la base de que “las garantías de la libertad de expresión contenidas en la Convención Americana fueron diseñadas para ser las más generosas y para reducir al *mínimum* las restricciones a la libre circulación de las ideas”<sup>520</sup>. Lo anterior implica que el Estado “no sólo debe minimizar las restricciones a la circulación de la información sino también equilibrar, en la mayor medida de lo posible, la participación de las distintas informaciones en el debate público, impulsando el pluralismo informativo”<sup>521</sup>.
301. Por último, este informe refuerza que la aproximación a los principales retos de la región en esta materia requiere gestionar la gobernanza de contenidos en línea y reflexionar sobre el papel que juegan las voces de referencia en democracias y las responsabilidades diferenciadas que deben asumir el Estado y los actores públicos al utilizar las redes sociales para la difusión de información. A su vez, se destaca la importancia de iniciativas de alfabetización digital que fomenten habilidades cívicas, permitiendo a los ciudadanos consumir información de manera crítica y participar de manera activa en el entorno digital.
302. En ese sentido, la Relatoría recomienda a los Estados:

### ***En materia de deterioro del debate público***

1. Tomar las medidas necesarias para prevenir que las vocerías públicas utilicen las plataformas digitales como herramienta para difundir información falsa o engañosa, para estigmatizar a personas por motivos políticos, o para expresarse de forma discriminatoria o intolerante contra personas o grupos de personas por motivos de género, identidad racial o cultural, religión, idioma u origen nacional, de una forma que pueda constituir una injerencia directa o indirecta o presión lesiva en sus derechos.
2. Establecer un marco legal de responsabilidades que sancione a quienes, desde una posición oficial, utilicen las plataformas digitales para fomentar la intolerancia, la discriminación o la desinformación;

---

<sup>520</sup> Corte IDH, La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85, 13 de noviembre de 1985, Serie A No. 5, párr. 50.

<sup>521</sup> Corte IDH, *Caso Kimel Vs. Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de mayo de 2008, Serie C No. 177, párr. 57.

3. Adoptar disposiciones de derecho interno que establezcan la obligatoriedad de que los partidos políticos cuenten con mecanismos propios que señalen explícitamente el deber de sus miembros de no contribuir a la desinformación, violencia, discriminación y permitan resolver controversias de cara al no cumplimiento de tales preceptos;
4. Asegurar, de forma previa a su difusión, la constatación razonable de las circunstancias y los hechos que fundamentan los pronunciamientos públicos de las autoridades y las instituciones del Estado;
5. Implementar mecanismos efectivos de rectificación o respuesta en aplicación del artículo 14 de la Convención Americana frente a expresiones basadas en hechos falsos, engañosos, incorrectos o erróneamente verificados, brindando protecciones especiales a la persona afectada en aquellos casos en que estas sean realizadas por vocerías especiales.
6. Adoptar disposiciones de derecho interno que fortalezcan los marcos legales en materia de transparencia en publicidad electoral, en la protección de datos personales, así como sobre las reglas para la utilización y contratación de publicidad en plataformas digitales por instituciones del Estado;
7. Adoptar políticas encaminadas a combatir el deterioro del debate público como resultado de expresiones de discursos de odio o desinformación proveniente de personas particulares con relevancia pública. Esas políticas deben estar alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente al test tripartito de legalidad, objetivo legítimo, necesidad y proporcionalidad.

#### ***En materia de acceso universal y alfabetización digital***

8. Desarrollar y asegurar el financiamiento de políticas y programas de alfabetización digital, adaptados a las necesidades específicas de diferentes poblaciones en situación de vulnerabilidad, enfocados en las habilidades cívicas necesarias para que las personas puedan relacionarse con las TICs de forma autónoma, responsable y crítica;
9. Promover políticas de acceso universal que prioricen la expansión de la infraestructura de la red de manera sostenible, enfocándose en cerrar las brechas digitales y respetando el principio de neutralidad de la red;
10. Promover la inclusión y apropiación de tecnologías digitales de grupos de personas en situación de vulnerabilidad, contemplando a mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, personas afrodescendientes, personas LGBTI, personas migrantes, y pueblos indígenas;

#### ***En materia de gobernanza de contenidos***

11. Abstenerse de establecer disposiciones de derecho interno que determinen responsabilidad a los intermediarios por la circulación de contenidos en sus plataformas, excepto en casos donde el intermediario se niegue a cumplir una orden judicial que exija su eliminación, cuando el intermediario haya intervenido específicamente en contenidos o cuando se demuestre que el intermediario actuó sin debida diligencia;
12. Establecer mecanismos de transparencia que permitan el acceso público a datos sobre solicitudes u órdenes estatales de remoción de contenidos en línea, informando claramente sobre los fundamentos legales de cada solicitud y la entidad de la que proviene;

13. Capacitar a los operadores y operadoras de justicia sobre el alcance y las particularidades del ejercicio de la libertad de expresión en entornos digitales, a fin de que sus decisiones sobre la gobernanza de contenidos en línea estén alineadas con los estándares de derecho internacional de los derechos humanos;
14. Adoptar las disposiciones de derecho interno necesarias para que, conforme a sus condiciones de operación, las plataformas digitales apliquen el test tripartito y rindan garantías procesales en sus prácticas de moderación de contenidos; instituyan mecanismos de evaluación de riesgo, debida diligencia y procedimientos para evacuar quejas relacionadas con la circulación de contenidos no protegidos por el derecho a la libertad de expresión; y apliquen diligentemente y de buena fe dichos procesos;
15. Asegurar que las iniciativas regulatorias para el funcionamiento de las plataformas digitales consideren los estándares internacionales de derechos humanos, y que sean previamente discutidas de forma amplia, garantizando la publicidad y participación ciudadana;
16. Promover y apoyar las iniciativas independientes —como la academia, las defensorías del pueblo, la sociedad civil organizada, los centros de pensamiento, los organismos de supervisión de plataformas entre otras— a fin de evaluar e identificar las mejores prácticas sobre gobernanza;
17. Aumentar capacidades técnicas en las instituciones para la dedicación en temas de gobernanza de internet, que permita la participación continua en diálogos multilaterales y foros internacionales sobre esta temática.

## VOTO RAZONADO

### VOTO RAZONADO DISIDENTE DEL COMISIONADO STUARDO RALÓN ORELLANA

\*\*\*\*\*

1. En primer lugar, y sin perjuicio de la disidencia que procederé a manifestar en lo que respecta a un punto de este informe, debo agradecer a la Relatoría para la Libertad de Expresión el trabajo desarrollado en el presente documento. Evidentemente, el internet se ha transformado en una herramienta que ha revolucionado el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, el cual cuenta con más y nuevos canales a través de los cuales orientar su ejercicio. Pese a las problemáticas que pueden surgir en este contexto, creo que es necesario no perder de vista este punto al momento de ponderar las eventuales respuestas a los problemas que naturalmente puedan surgir en este nuevo escenario.
2. Precisamente, en su trabajo, la Relatoría aborda una de las complicaciones que suelen aparecer en el contexto de la interacción entre redes sociales y libertad de expresión. Ese problema dice relación con la posibilidad de que las redes sean empleadas por ciertas personas para hacer abuso de su derecho a la libertad de expresión. Al respecto, cabe señalar que el texto del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos goza de la flexibilidad suficiente para hacerse cargo de la eventualidad señalada. En efecto, de acuerdo con el artículo 13.2 del tratado, el ejercicio de la libertad de expresión sólo podría ser limitado por los legisladores nacionales en aquellos casos en que ello fuese necesario para: (i) salvaguardar el «respeto a los derechos o a la reputación de los demás», o bien (ii) para proteger «la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas». La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido en múltiples ocasiones que estas causales deben ser interpretadas de modo restrictivo. De igual forma, los límites establecidos al ejercicio de la libertad en cuestión no podrían significar en modo alguno establecer una «censura previa», o bien establecer una suerte de «censura indirecta» a través de la cual el Estado, por cualquier medio, adopte medidas que eventualmente puedan significar «impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones». Todo ello, según lo establecido en el artículo 13.2 y 13.3 de la Convención.
3. Cualquier análisis del eventual uso abusivo de las redes sociales debe hacerse cargo de aquellos criterios expresamente señalados en la Convención. Esto es: (i) los legisladores nacionales no pueden establecer restricciones al ejercicio de la libertad de expresión en los espacios digitales por causales diversas de aquellas expresamente contempladas por el artículo 13.2 de la Convención; y (ii) el establecimiento de restricciones destinadas a impedir eventuales abusos de la libertad de expresión a través de los medios digitales no podría suponer en caso alguno establecer mecanismos que, en la práctica, operen como un mecanismo de censura previa, sea ésta directa o indirecta. Necesariamente, la fidelidad al texto del tratado acordado por los Estados exige a los Estados respetar estas limitaciones no sólo tratándose del ejercicio de la libertad de expresión en los medios más tradicionales, sino también en aquellos de naturaleza digital. Esto, por cuanto la protección convencional se extiende al ejercicio de esta libertad «cualquier[a] [sea el] (...) procedimiento de (...) elección» escogido por el particular para manifestar sus opiniones e ideas.
4. Los criterios adoptados por esta Honorable Comisión y por su Relatoría para la Libertad de Expresión han honrado permanentemente los criterios del artículo 13 de la Convención. Evidentemente, repasar cada una de las instancias en las cuales esta Comisión y la Relatoría lo han hecho excede el ámbito de este voto de disidencia. Sin embargo, y tan sólo por vía ejemplar, considérese la declaración tripartita efectuada por el entonces Relator para la Libertad de Expresión de la Comisión, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la

Libertad de Opinión y de Expresión y el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa el año 2020. La misma se tituló «Libertad de Expresión y Elecciones en la Era Digital». En esta declaración, se afirmó que los Estados no pueden prevenir los eventuales abusos de libertad de expresión que puedan cometerse en las redes por medio del establecimiento de mecanismos de censura que impidan o restrinjan el acceso de las personas al uso del internet. De igual forma, la declaración recomendó a los Estados no establecer «leyes generales ni ambiguas sobre desinformación, como prohibiciones respecto a la difusión de “falsedades” o “información no objetiva”». La razón de esto la ofrece la misma Relatoría: «sólo en los casos más extremos es posible determinar de manera relativamente sencilla cuando la información es nítidamente falsa y cuando no (...) Fuera de esos casos tan evidentes, la mayoría de las veces el etiquetado sobre la verdad o falsedad de determinadas informaciones u opiniones puede resultar muy compleja», cuestión que, naturalmente, no se llevaría adecuadamente con la adopción de «medidas regulatorias restrictivas y punitivistas» (*Desinformación, Pandemia y Derechos Humanos*, párr. 30).

5. Es, precisamente, por todo lo anterior que llama fuertemente la atención que la Relatoría en este informe sobre libertad de expresión y redes sociales sugiera a los Estados la adopción de criterios que resultan tan disímiles a aquellos históricamente desarrollados al interior de esta Comisión. En este sentido, las características propias de las redes sociales —naturalmente diversas a aquellas de los medios de comunicación tradicionales del siglo XX—, no pueden llevarnos a modificar o alterar sustantivamente los criterios establecidos por los Estados en el artículo 13 de la Convención en torno a la libertad de expresión. Ello, sobre todo si los mismos Estados dispusieron al momento de acordar el texto del tratado que las protecciones ofrecidas a esta libertad aplican a «cualquier procedimiento» que una persona escoja para opinar o emitir información.
6. En el capítulo III del informe, que ofrece recomendaciones en torno a la gobernanza de las redes, éste manifiesta que los Estados, a la luz de lo dispuesto en el artículo 13 de la Convención, deberían establecer reglas que obliguen a las empresas intermediarias de servicios de internet a «moderar y remover contenido en internet manifiestamente ilegal y violatorio de los derechos humanos» (párr. 218). En este sentido, el informe afirma que no sería lógico que la remoción de esos contenidos se produjera únicamente cuando existiera una orden judicial de por medio. Ello, porque dicha condición «podría impedir la eliminación de expresiones ilegales o violatorias de derechos humanos, bajo el pretexto de garantizar la libertad de expresión» (párr. 218).
7. Naturalmente, frente al incumplimiento de un deber jurídico surge, eventualmente, una responsabilidad para el infractor de cara al Derecho. En este sentido, el informe manifiesta que «una plataforma sólo podrá ser responsable [por el eventual incumplimiento del deber] si no implementa procesos adecuados de diligencia debida para identificar, prevenir y corregir afectaciones al derecho a la libertad de expresión» o bien «si decide no actuar para remover contenidos sin justificaciones *adecuadas* o actuando de mala fe» (párr. 218). De acuerdo con esto, un eventual incumplimiento —por parte de la empresa intermediaria— del imperativo de «moderar contenidos», sin que ésta ofrezca una «justificación adecuada», podría conllevar, naturalmente, responsabilidades de carácter civil o penal que no son identificadas en el documento. Si bien el informe en este punto es cuidadoso en exigir que esas responsabilidades sean establecidas por la ley y que operen bajo criterios de necesidad y proporcionalidad, las mismas resultan, en los hechos, incompatibles no sólo con el texto del artículo 13 de la Convención, sino con la propia doctrina que, al respecto, ha desarrollado tanto esta Comisión como la Relatoría.
8. En efecto, el artículo 13 de la Convención impide la creación de mecanismos de censura previa que impidan a las personas opinar e informar de forma libre por cualquier medio. Ello,



particularmente, si esa censura opera debido a los contenidos de la opinión o información. De manera reiterada esta Comisión y la Relatoría han expresado, por ejemplo, que la eventual falsedad de ciertas informaciones u opiniones no permiten justificar, en forma alguna, el establecimiento de mecanismos de control previo que impidan la expresión de aquellas. Por tanto, a la luz de los criterios adoptados por los Estados en 1969, la falsedad o incorrección de una información u opinión no puede justificar su prohibición. Pero aún más. La corrección o incorrección de una información u opinión no puede ser un criterio que justifique el establecimiento de restricciones al ejercicio de la libertad de expresión. En efecto, el artículo 13.2 menciona en términos muy claros cuáles son las causales que legítimamente un Estado podría invocar para limitar el ejercicio de esta libertad. En principio, la necesidad de prevenir la emisión de opiniones que puedan resultar falsas no es una de aquellas causales contempladas en el artículo 13.2 de la Convención.

9. Es claro que el informe no recomienda a los Estados establecer una suerte de órgano rector que asuma la tarea de «moderar» los contenidos de las redes sociales. Ello habría sido absolutamente grotesco y radicalmente contrario a los principios de la Convención en materia de libertad de expresión. Efectivamente, un mecanismo como el señalado implicaría abiertamente el establecimiento de una forma de censura directa a cargo del Estado. Sin embargo, el informe recomienda a los Estados la adopción de mecanismos de censura indirecta, tan prohibidos por el artículo 13 de la Convención como aquellos de naturaleza directa. En efecto, traspasar a las empresas de intermediación de internet la tarea de «identificar» contenidos que resulten «manifiestamente ilegal[es] y violatorio[s] de los derechos humanos» con el objeto de «prevenir» su publicación en las redes, o bien de «corregir» dicha publicación, a través de su remoción, representa una forma de censura indirecta de contenidos que se asumen como socialmente impropios o, con la terminología actual, «políticamente incorrectos». Por otro lado, las causales que permitirían la intervención del discurso en las redes sociales son tan abiertas e indeterminadas que, evidentemente, darían lugar a eventuales abusos por parte del órgano «moderador». En efecto, ¿cuándo una expresión señalada en las redes podría resultar «manifiestamente» contraria a la ley o a los derechos humanos? ¿Quién define el criterio de suficiencia en este caso? Por otro lado ¿cuándo una expresión es «ilegal»? Existen casos absolutamente evidentes, pero, en la mayoría de las situaciones, existe un amplio espacio de discusión y debate. Lo mismo ocurre con la definición de cuáles son aquellos contenidos manifiestamente «contrarios a los derechos humanos». ¿Qué debe entenderse por tal en nuestras sociedades diversas y pluralistas? Nuevamente, la apertura de estos conceptos genera espacios para situaciones eventualmente abusivas y censoras que no se condicen ni con las exigencias del artículo 13 de la Convención, ni con la doctrina de esta Comisión en la materia.
10. En los hechos, corresponderá no a la empresa, sino al Estado definir cuando un discurso resulta, a partir de sus contenidos, «manifiestamente ilegal o contrario a los derechos humanos». Ello, en el contexto de los procedimientos que el mismo Estado defina para hacer efectiva la responsabilidad de las empresas en el contexto de eventuales incumplimientos. En efecto, es altamente probable que, de adoptarse por los Estados las recomendaciones ofrecidas por la Relatoría, surjan denuncias por parte de particulares en contra de las empresas ante los órganos administrativos o judiciales del Estado acusando a aquellas de no haber «prevenido» la aparición de ciertos contenidos, o bien de no haber «corregido» los mismos una vez publicados. En el contexto de estos procedimientos, será el propio Estado — y no las empresas— el que definirá *a posteriori* qué contenidos resultan «manifiestamente ilegal[es] y violatorio[s] de los derechos humanos». Ello, precisamente, para determinar si la empresa en cuestión cumplió o no con su deber de moderación de contenidos.
11. Dentro del esquema sugerido por la Relatoría a los Estados, éstos traspasan a las empresas la ingrata tarea de restringir la difusión de ciertos contenidos, reservándose, en la práctica, la facultad para definir *a posteriori* los criterios a partir de los cuales las empresas procederán a

cumplir su tarea. Así las cosas, el mecanismo recomendado por la Relatoría a los Estados permite vislumbrar, en los hechos, la aparición de mecanismos de censura de carácter claramente directo. Ello, simplemente, porque será el Estado el que definirá las categorías de los contenidos impropios cuya difusión debe prevenirse o corregirse por parte de las empresas. Estas últimas se limitarán a actuar como sus agentes, procediendo a efectuar el *enforcement* de las definiciones adoptadas *a posteriori* por las autoridades.

12. Todo lo anterior es absolutamente inconsistente con los criterios desarrollados previamente por la misma Relatoría. En primer lugar, ésta se ha manifestado en contra de invocar términos excesivamente abiertos y generales —como la falsedad—, no sólo para prohibir la emisión de ciertos contenidos, sino también para restringir la circulación de los mismos. Pero no sólo eso. La misma Relatoría ha reiterado a los Estados que no resulta recomendable imputar responsabilidades jurídicas para las empresas intermediarias de internet por la publicación de contenidos de ciertas opiniones o informaciones difundidas a través de las redes. En efecto, la Relatoría ha afirmado que «los estándares interamericanos de derechos humanos han insistido sobre la necesidad de que los intermediarios no sean responsabilizados por contenidos que producen sus usuarias y usuarios, por los incentivos de “censura privada” que ese tipo de reglas generarían» (*Desinformación, Pandemia y Derechos Humanos*, párr. 44). En otro documento, la misma Relatoría manifestó que no cabe establecer «la responsabilidad de intermediarios por las expresiones de terceras personas» (*Estándares para una Internet libre, abierta e incluyente*).
13. El mecanismo propuesto por la Relatoría en el presente informe recomienda a los Estados, precisamente, implementar aquella política que, hace unos años atrás, les sugería rechazar por los riesgos que esa política suponía para la libertad de expresión en el continente. Efectivamente, en este informe, la Relatoría recomienda a los Estados hacer responsables a aquellas empresas de intermediación de contenidos que no cumplan con su deber de «prevenir» o «corregir» discursos en las redes sociales que, eventualmente, resulten «manifiestamente ilegal[es] y violatorio[s] de los derechos humanos». Ello, a menos que éstas exhiban ante las autoridades estatales una «justificación adecuada», concepto este último que tampoco aparece definido en el informe, indeterminación que, a la postre, también será resuelta por el propio Estado que, a través de sus órganos administrativos y judiciales, especificará que tipo de justificaciones resultan «adecuadas» o «inadecuadas». No alcanzamos a comprender por qué la Relatoría resolvió, a propósito de este informe, borrar los alcances de una doctrina cuyos criterios no sólo habían gozado de una razonable estabilidad durante largos años, sino también uno que había sido reconocido positivamente tanto por los Estados, como por los expertos en la materia.
14. En conclusión, la sola lectura de las recomendaciones efectuadas por la Relatoría a los Estados en el ámbito específico evaluado en el presente voto permite concluir que aquellas resultan incompatibles con el texto del artículo 13 de la Convención y con la doctrina que tanto esta Comisión como la Relatoría han establecido en esta materia. Esto es sumamente delicado. Forzar a las empresas de intermediación de servicios de internet a aplicar, en la práctica, criterios de corrección política definidos por el propio Estado, lleva, necesariamente, a construir un perverso aparato público-privado cuya operación desafía la distinción clásica entre mecanismos de censura directa e indirecta. En mi opinión, y con el más absoluto respeto por el criterio manifestado por el voto de mayoría emitido por mis colegas, esto justifica por sí sólo disentir del presente informe.