



PROTEGER LA INTERNET ABIERTA

Principios reguladores para legisladores



Introducción

Las presiones que impulsan la regulación de Internet alrededor del mundo son muy variadas y resaltan los distintos desafíos, prioridades en conflicto e implicaciones de la adopción tecnológica masiva que afrontan las sociedades. La forma de resolver estos desafíos afecta a servicios de todos los tamaños, a la capacidad de miles de millones de personas para compartir información con el mundo y saber de otros más allá de sus fronteras, al futuro de la economía digital y a la supervivencia de una Internet abierta, libre y segura.

Las consecuencias potenciales son enormes, van más allá de los titulares del día y son mayores que cualquier empresa. No existen respuestas sencillas y sí numerosos compromisos entre lo óptimo y lo realista. Si se diseñan regulaciones que afectan a los mayores servicios de hoy en día, o si solo se da respuesta a los retos que afrontan determinadas regiones, el futuro de Internet quedará definido y no se logrará la innovación necesaria para resolver las dificultades y ampliar la participación. La Internet abierta no es algo que haya que dar por hecho y en los años venideros, se tomarán decisiones que definirán su futuro. Existe un riesgo real de que aquellos que buscan una era de tecnonacionalismo secuestren y empleen como arma la retórica de las directrices y el lenguaje de la ley.

El enfoque regulador de los nuevos sectores suelen conformarlo unas respuestas normativas diseñadas tras la revolución industrial y se orienta hacia la especificación de estándares para el resultado de procesos mecánicos. No es el método más apropiado para la naturaleza imprevisible y en rápida evolución del uso que hace el hombre de la tecnología y su necesidad de expresarse. De forma más general, los problemas a la hora de diseñar estas políticas suelen estar arraigados en desafíos sociales. Son dificultades que exigen una respuesta general de la sociedad y que no se resuelven simplemente con la eliminación de contenido en línea. Personas malintencionadas que tratan de aprovechar los servicios en línea para socavar elecciones, propagar desinformación o causar daño a otros no van a detenerse solo porque les eliminen la cuenta.

Este documento analiza una serie de desafíos para las políticas públicas, su relación con los problemas de la competencia, la moderación de contenidos y el papel y las responsabilidades de servicios como Twitter. Ofrecemos estos principios como aportación al debate regulador, pues reconocemos la necesidad de equilibrar la evitación de cualquier posible daño con la protección de una Internet abierta, libre y segura.



Principios rectores de la regulación

1 La Internet abierta es global, debe estar a disposición de todos y debe construirse sobre estándares abiertos y la protección de los derechos humanos.

2 La confianza es esencial y puede alcanzarse con transparencia, equidad en los procedimientos y protecciones para la privacidad.

3 Los algoritmos de recomendación y clasificación deben estar sujetos a la elección y el control humanos.

4 La competencia, la elección y la innovación son los cimientos de la Internet abierta y deben protegerse y ampliarse, de modo que las partes incumbentes no se atrincheren tras leyes y regulaciones.

5 La moderación de contenidos va más allá de dejar un contenido o retirarlo. La regulación debe admitir muy diversas intervenciones, además de establecer definiciones claras para las categorías de contenido.



La Internet abierta es global, debe estar a disposición de todos y debe construirse sobre estándares abiertos y la protección de los derechos humanos.

La Internet abierta ha sido un motor de crecimiento económico, desarrollo cultural y expresión personal sin precedentes. No obstante, para que este impacto continúe, debe estar a disposición de todos.¹ Un objetivo fundamental de toda política digital debe ser la protección de una Internet abierta global, libre y segura.

La infraestructura de Internet se ha convertido en un nuevo espacio geopolítico. Los gobiernos deben dar prioridad a las políticas, asociaciones e inversiones nacionales e internacionales que apoyen y defiendan la Internet abierta, tanto por medio de organismos reguladores y de estandarización como asegurándose de que las normativas nacionales no socaven normas globales ni establezcan precedentes peligrosos. Estándares abiertos defendidos por dichos organismos permitirán alcanzar una mayor interoperabilidad, conexión y competencia.

El acceso es un asunto esencial. Debe evitarse todo estrangulamiento o bloqueo de Internet y toda regulación democrática debe basarse en el principio de que la información se debe poder mover de forma libre y segura entre fronteras. Si se implementan e imponen estas normas sin tener en cuenta la naturaleza global de Internet, se corre el riesgo de aislar a los ciudadanos de la conversación global a la que sirve la Internet abierta, lo que tiene un costo social y económico.

Es preciso evitar y analizar cualquier retórica y política que tenga como fin la soberanía nacional de los datos. Algunas partes tratan de aprovechar este concepto para reforzar el control y el acceso a los datos, así como para debilitar la Internet abierta mediante la imposición de la localización forzosa de la información y el establecimiento de límites a su libre flujo. El principio de que los datos pertenezcan a una persona no significa que los datos de todas las personas pertenezcan al Estado.

Los legisladores deben evitar la aplicación extraterritorial de estándares nacionales sobre el contenido, ya que de este modo se socava la Internet global y se fomenta una carrera involucionista que puede poner en peligro las comunicaciones abiertas en todo el mundo por los actos de aquellos menos comprometidos con la libertad de expresión.

Tanto los gobiernos como el sector deben asegurarse de que el modo de afrontar los peligros en línea sea coherente con los derechos humanos universalmente reconocidos, lo que incluye la proporcionalidad y la protección de la privacidad y la libertad de expresión.

¹ contractfortheweb.org/principle-theme/access/



La confianza es esencial y puede alcanzarse con transparencia, equidad en los procedimientos y protecciones para la privacidad.

Existe un déficit de confianza en el funcionamiento de muchos gobiernos y servicios en línea. Es esencial que todo el sector se esfuerce por reconstruir esta confianza, lo que comienza con una mayor transparencia. La gente debe comprender las reglas de los servicios en línea y el modo en que los gobiernos utilizan sus poderes legales. La transparencia permite controlar la responsabilidad de empresas y administraciones públicas. Sin transparencia, no hay control de la responsabilidad.

Una forma esencial de mejorar la transparencia es garantizar que las leyes relativas a la información ofrezcan una flexibilidad apropiada respecto a su divulgación, por ejemplo, para facilitar la provisión de datos a académicos e investigadores. A la vez que Twitter ha tomado la decisión de publicar archivos de contenido retirado atribuido a operaciones informativas vinculadas a Estados, una regulación inteligente de esta divulgación crearía muchas y variadas oportunidades.

Al igual que el debido proceso es un elemento fundamental de cualquier sistema judicial sólido, la justicia en los procedimientos debería serlo para los servicios en línea. Estos conceptos deberían ser la base de toda regulación, en especial cuando los gobiernos tratan de que un servicio elimine contenido y las empresas toman medidas al amparo de sus términos de servicio.

La regulación por delegación, en la que los gobiernos utilizan una normativa amplia para imponer a los proveedores de servicios el peso de la definición de los tipos de contenido, de modo que no tengan que hacerlo ellos mediante legislación, supone una tendencia peligrosa, en particular cuando al mismo tiempo se establecen obligaciones aparentemente contradictorias respecto a la protección de determinados tipos de contenido. Esto es fundamentalmente un problema constitucional, como de confianza. Tanto las personas como las empresas deben ser informadas de lo que la ley prohíbe, de modo que puedan actuar en consecuencia.

La tecnología seguirá acelerando y cambiando a una velocidad mucho mayor que la legislación. Por ejemplo, los servicios descentralizados y la tecnología de blockchain hacen en buena medida inútiles los enfoques reguladores tradicionales. Algunos gobiernos tratarán de controlar estos nuevos servicios o de socavar su adopción global, mientras que sus agentes tratarán de influir en los debates políticos nacionales.



Los legisladores deben producir estándares claros y armonizados que protejan y salvaguarden los datos personales y complementarlos con directrices normativas a medida que surjan nuevos problemas, pues es preciso reconocer que no es ni factible ni deseable legislar en primera instancia todas las situaciones potenciales relativas al uso de los datos personales. El establecimiento de marcos fragmentarios e incoherentes, tanto nacionales como internacionales, debilitan la protección del consumidor y la capacidad para desarrollar normas claramente comprensibles. Muchos servicios recopilan datos para poder proporcionar publicidad; los controles granulares de la privacidad equilibran la funcionalidad de los servicios en línea con el control del consumidor, además de servir al deseo de que las personas que utilizan estos servicios puedan tomar decisiones informadas respecto a los datos que comparten. Las personas deben conocer qué datos se recopilan sobre ellos, cómo se utilizan y cuándo se comparten y deben tener un control significativo al respecto. En el largo plazo, la normativa debe proteger y fomentar los servicios basados en diversos modelos de negocio, no solo aquellos basados en la publicidad.

Los legisladores deben proteger la capacidad de utilizar Internet sin tener que revelar la identidad real, una identificación oficial o información personal detallada. Esto es crucial para obtener una Internet universalmente accesible para todos y también es esencial reconocer que no todos los servicios requieren la divulgación o verificación de la misma cantidad de datos personales, por lo que no se les debería exigir su recopilación.

Los algoritmos de recomendación y clasificación deben estar sujetos a la elección y el control humanos.

A medida que los algoritmos y el aprendizaje automático conforman cada vez más nuestras experiencias en línea, las decisiones de las personas tienen consecuencias duraderas, en algunos casos imposibles de prever. Dado que la moderación y la organización del contenido son dos esferas de trabajo diferentes, en especial cuando se recomienda contenido sin que el usuario lo haya buscado de forma positiva, la prioridad de los legisladores debe ser que las personas tengan control sobre los algoritmos con los que interactúan, hasta el punto de que puedan optar entre los algoritmos a utilizar. Esta capacidad de elección también fomenta la comprensión y el conocimiento del efecto que los algoritmos tienen en la experiencia en línea, lo que incrementa la alfabetización digital.

Aunque la transparencia algorítmica es importante a la hora de profundizar en la comprensión de estos sistemas, tanto en cuanto al procesamiento como al entrenamiento, centrarse en el código fuente de los algoritmos, lo que supondría una interpretación literal de la expresión “transparencia algorítmica”, ofrece ventajas imprecisas y poco claras. Si bien en un contexto limitado este enfoque podría proporcionar información valiosa a una audiencia con una gran preparación técnica, haría poco por cambiar la experiencia en línea de las personas.



El primer paso es la capacidad de controlar si un algoritmo da o no forma a la experiencia. Por ejemplo, Twitter introdujo en 2018 la capacidad de desactivar el algoritmo de clasificación “Home timeline”, lo que devolvía el orden cronológico inverso de los Tweets. Este control aumenta la transparencia, ya que las personas pueden comprobar cómo se muestra el contenido en los dos entornos. A largo plazo y mediante el desarrollo de nuestro proyecto @bluesky, este control se ampliará a la elección entre algoritmos de clasificación y el surgimiento de un estándar abierto para redes sociales del que esperamos que Twitter forme parte. Esta idea de “protocolos, no plataformas”² es instructiva no solo por el potencial tecnológico para la estandarización de los algoritmos de clasificación, sino también por el impacto subyacente que tendría en la protección de la libertad de expresión y el impulso de la competencia.

La competencia, la elección y la innovación son los cimientos de la Internet abierta y deben protegerse y ampliarse, de modo que las partes incumbentes no se atrincheren tras leyes y regulaciones.

Una Internet con menor competencia es el camino hacia una Internet menos abierta. Existe el riesgo de que determinadas intervenciones reguladoras socaven la competencia y atrincheren a los distintos servicios, lo que reduciría la capacidad de elección del consumidor. No es exclusivo del sector tecnológico que las partes interesadas traten a menudo de utilizar las nuevas regulaciones para proteger su dominio del mercado. Y que un servicio se proporcione en línea no significa que dependa de una Internet abierta. De hecho, en algunos casos, una Internet menos abierta resulta más conveniente para determinados negocios.

Es necesario establecer fuertes protecciones para la neutralidad de la red, de modo que se evite una Internet de dos velocidades, en función de la capacidad económica y se defienda a los nuevos participantes e innovadores frente a empresas con muchos recursos y aquellos que controlan el acceso a la infraestructura.

La competencia en el espacio de los servicios en línea se asienta sobre varios pilares que, en algunos casos, se presentan como parciales en beneficio de los grandes proveedores. Esta imagen es a menudo engañosa: en la actualidad y así debería seguir siendo en el futuro, estas protecciones benefician a servicios de todos los tamaños y son de la máxima importancia para aquellos con menos recursos.

² knightcolumbia.org/content/protocols-not-platforms-a-technological-approach-to-free-speech



En primer lugar, la protección de la responsabilidad de los intermediarios es una de las bases de una Internet abierta y global y resulta esencial para la competencia en línea. Sin ella, Internet dejaría de existir tal como la conocemos, con libertad de expresión, interacción y descubrimiento para miles de millones de personas. La protección de la responsabilidad de los intermediarios tiene dos funciones esenciales. En primer lugar, impide que unas personas silencien a otras mediante litigios contra un servicio, en vez de contra la persona responsable de la publicación de un contenido. Sin esta protección, los servicios se verían obligados a elegir entre un oneroso litigio o la eliminación del contenido en cuestión. En segundo lugar, permite a las empresas tomar medidas preventivas contra un contenido legal, pero que podría incumplir las términos de servicio, sin miedo a litigios.

El punto crucial es que permite a los servicios establecer unas condiciones que ofrezcan el mayor beneficio a su audiencia. Tanto si el objetivo es prohibir expresiones malsonantes en un servicio para menores o permitir el debate sobre asuntos controvertidos, esta diversidad resulta esencial para la competencia entre servicios y al mismo tiempo, amplía la capacidad de elección y los vehículos de expresión.

Los legisladores deben evitar la imposición de medios técnicos de implementación cuyo efecto sea aumentar el atrincheramiento de los servicios en función de estas herramientas y tecnologías y deben evitar beneficiar solo a aquellos con los medios financieros o técnicos para implementar la medida particular propuesta (por no mencionar a los proveedores que prometan soluciones sencillas). Las oportunidades para ampliar la interoperabilidad y la adopción de estándares abiertos darán a las personas mayor capacidad de elección y flexibilidad en cuanto a su interacción con los servicios en línea e impulsarán la competencia.

Por último, las tecnologías que sustentan la capacidad de analizar y eliminar el contenido más dañino y responder a daños posteriores son inaccesibles (protegidas por patentes) y se vuelven exponencialmente más efectivas a medida de que las empresas crecen, lo que acrecienta el dominio y socava la competencia. La tecnología de moderación de contenido es una de las principales barreras de entrada, sobre todo porque los reguladores imponen requisitos cada vez más estrictos sobre el tiempo en que debe eliminarse el contenido más dañino. Los legisladores deben fomentar y facilitar un cambio fundamental en la disponibilidad de las tecnologías proactivas y los datos que las sustentan, de modo que los nuevos servicios y herramientas queden a disposición de un mayor rango de servicios. Deben proporcionar también un robusto marco legal para el uso compartido de la información.



La moderación de contenidos va más allá de dejar un contenido o retirarlo. La regulación debe admitir muy diversas intervenciones, además de establecer definiciones claras para las categorías de contenido.

Las leyes y normas deben establecer estándares claros para los tipos de contenido objeto de regulación, con definiciones y límites sustantivos y acordes a los derechos humanos. En los casos en que el contenido en cuestión sea legal pero un gobierno opine que es necesaria una intervención, el marco normativo debe distinguir claramente los distintos tipos de contenido. Los requerimientos de autoridades para la eliminación de contenidos determinados por considerarse ilegales deben sustentarse en un procedimiento legal y exponer de forma transparente el uso de estos poderes. Un aspecto fundamental del debido proceso es que debe ser un agencia de gobierno, no un particular, quien determine si un contenido incumple la ley. Las empresas deben tener libertad para comunicar a las personas la razón de cualquier acción tomada.

En segundo lugar, opinamos que el debate normativo debe reflejar que, en la actualidad, la moderación del contenido va más allá de dejar un contenido o eliminarlo. Proporcionar contexto a los usuarios, ya sea respecto a una cuenta, un contenido determinado o una forma de interacción, resulta más informativo para la conversación pública que limitarse a eliminar un contenido y proporciona a las personas y comunidades un control significativo e importante sobre su propia experiencia.³ Del mismo modo, la desamplificación supone una solución más matizada para discursos que pueden considerarse problemáticos y ofrece un mejor equilibrio entre libertad de expresión y libertad de alcance. A largo plazo, la dirección de la atención supone una cuestión esencial.

En tercer lugar, unos marcos reguladores que afronten procesos generales, en vez de contenidos determinados, podrán reflejar mejor los desafíos de escala de los servicios de comunicación modernos, además del modo en que dichos desafíos cambian en función de su objetivo (por ejemplo, si se quiere proteger a un grupo determinado, como los menores de edad, o un tipo particular de comportamiento, como la manipulación de una plataforma).

³ blog.twitter.com/en_us/topics/company/2020/new-approach-to-synthetic-and-manipulated-media.html



Como han expresado distintas voces, la combinación de penalizaciones administrativas importantes por contenidos concretos y la exigencia de eliminar dicho contenido en periodos muy breves (ya sea una o 24 horas), propicia un exceso de eliminación de contenidos, en particular en casos dudosos y afecta de forma más significativa a las empresas pequeñas y los nuevos servicios, que cuentan con menos recursos para litigar o pagar multas. Estos marcos deben sustentarse en procesos sólidos, independientes y libres de interferencia política, al tiempo que permiten la participación de la sociedad civil.

Como en todos los grandes procesos que implican la toma de decisiones por parte de personas de carne y hueso, se producirán errores. Para evitar incentivar la eliminación excesiva de contenido, una regulación que evalúe el desempeño sistemático de cómo los prestadores de servicios aplican sus términos de servicio proporcionará mayor flexibilidad y reducirá incentivos para moderar en exceso, promoviendo la inversión en soluciones tecnológicas (a pesar de los errores inevitables por causa de herramientas imperfectas) y mecanismos robustos de apelación.

Conclusión

Este documento establece principios de alto nivel como aportación para el debate mundial sobre la moderación y regulación de los contenidos. Existen áreas donde, claramente, la falta continuada de regulación obliga a las empresas tecnológicas a llenar un vacío con estándares propios, por ejemplo, en lo que respecta a la publicidad política. Al mismo tiempo, existe un deseo de regular las empresas y los problemas más frecuentes en los titulares de las noticias pero sin una consideración suficiente sobre el modo en que esto puede afectar al futuro de Internet, o sin tener cuenta que, en ocasiones, los objetivos perseguidos son contradictorios y requerirían una respuesta directa de los gobiernos.

La Internet abierta corre hoy más peligro que nunca. Los gobiernos que quieren defender y ampliar la libertad en línea no pueden quedarse de brazos cruzados mientras otros países intentan silenciar las voces críticas, censurar medios de comunicación y bloquear el acceso a la información. El acoso a los empleados de proveedores de servicios es una tendencia preocupante, empeorada por las propuestas para que el personal local, no la entidad corporativa, sea considerado responsable de las decisiones. Del mismo modo, los ataques a activistas y periodistas independientes resalta la voluntad de algunos Estados y actores de utilizar la política digital y la manipulación para controlar el debate político. El control de la infraestructura digital se vuelve cada vez más el centro de la acción geopolítica, por lo que no cabe ver estos asuntos como hechos aislados. Es esencial establecer una estrategia coordinada entre todas las partes para responder a estas amenazas y defender una Internet abierta, global, libre y segura.

