

Cómo limitar el poder de las grandes tecnológicas

Proteger la libertad de expresión mediante la separación de servicios, el libre mercado, la competencia y los derechos de usuarios y usuarias



Cómo limitar el poder de las grandes tecnológicas

Proteger la libertad de expresión mediante la separación de servicios, el libre mercado, la competencia y los derechos de usuarios y usuarias ARTICLE 19 trabaja por un mundo en el que todas las personas,en cualquier lugar, puedan expresarse libremente y participaractivamente en la vida pública sin temor a la discriminación. Todanuestra labor se basa en dos libertades interrelacionadas. La libertadde expresión se refiere al derecho de toda persona a expresar ydifundir opiniones, ideas e información por cualquier medio, asícomo a discrepar y cuestionar a quienes tienen el poder La libertadde saber se refiere al derecho a exigir y recibir información dequienes detentan del poder para garantizar la transparencia, la buenagobernanza y el desarrollo sostenible. Cuando estas libertadesse ven amenazadas por la incapacidad de quienes ostentan elpoder para protegerlas adecuadamente, ARTICLE 19 habla con unasola voz, a través de los tribunales de justicia, las organizacionesinternacionales y regionales, y de la sociedad civil dondequiera queestemos presentes.

www.article19.org

y @article19org

@ @article19

in www.linkedin.com/company/article19/

f facebook.com/article19org

La Fundación Open Society Institute en colaboración con el Programa de Información de Open Society Foundations ha apoyado la publicación de la presente política con una subvención.

978-1-910793-54-1 © ARTICLE 19, 2023

Esta obra se publica bajo la licencia Creative Commons Attribution-Non-Commercial-ShareAlike 3.0.

Se permite su reproducción, distribución y muestra, así como su utilización como base para otras obras, siempre que:

- 1) se reconozca la autoría de ARTICLE 19
- 2) no se utilice con fines comerciales
- 3) cualquier obra derivada de esta publicación se distribuya con arreglo a una licencia idéntica a esta.

Para acceder al texto legal completo de la licencia, véase: http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/legalcode

ARTICLE 19 agradecería recibir una copia de cualquier material en el que se utilice la información de este informe. ARTICLE 19 es el único responsable del contenido del documento.

Todas las ilustraciones: Mariana Coan www.marianacoan.com

Resumen ejecutivo

En el presente informe de política, ARTICLE 19 describe cómo el libre mercado, la competencia y mayores derechos para los usuarios y usuarias puede ayudar a abordar los desafíos que la curación de contenidos en línea plantea actualmente para la libertad de expresión. Ofrecemos soluciones prácticas sobre cómo lograr estos objetivos a través de un instrumento que favorece la competencia: la separación de la prestación de los servicios de alojamiento y curación de contenidos

En los últimos años, las plataformas de redes sociales se han convertido en actores importantes que influyen en la forma en que ejercemos el derecho a la libertad de expresión. Su alcance e influencia son innegables. Se han convertido en plataformas donde las personas pueden conectarse, participar, comunicarse, hacer campaña y compartir ideas, información y opiniones. Si bien las plataformas facilitan la participación de los usuarios y usuarias, también extraen, recopilan y venden una cantidad de datos sin precedentes. Sus modelos de negocio han contribuido a la difusión de varios tipos de contenido problemático,

incluido el «discurso de odio» y formas de «desinformación». Muchas propuestas políticas relativas a las empresas de redes sociales se centran en lo que se debe permitir o eliminar de sus plataformas. Sin embargo, esto es sólo una parte del problema.

En el presente informe, ARTICLE 19 analiza otros temas que hasta la fecha han recibido menos atención: los riesgos que plantea la concentración extrema en los mercados de redes sociales y la disminución en la diversidad de contenidos a los que estamos expuestos en las plataformas de redes sociales. Creemos que el excesivo poder que las grandes plataformas de redes sociales tienen en el mercado debería ser una preocupación a escala mundial. Al actuar como quardianes de acceso, tienen un impacto directo en la dinámica de distribución de contenidos, así como en la diversidad de medios de comunicación y la libertad de expresión en los mercados de redes sociales. ARTICLE 19 considera que, para solucionar estos desafíos, es necesario disminuir esta concentración de poder en el mercado y abolir el control del acceso. Esto reducirá las barreras que impiden la entrada de otros actores y empoderará a los usuarios y usuarias.

Estos objetivos pueden lograrse de más de una manera. En el presente informe de política, exploramos una solución normativa que favorezca la competencia en lugar de una orientada al control, a saber, la separación de los servicios de alojamiento y curación de contenidos en las grandes plataformas de redes sociales. Creemos que esto reforzará la protección de la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad, y dará lugar, asimismo, a mercados digitales mucho más abiertos, justos y descentralizados que permitan el libre flujo de información en la sociedad.

Somos plenamente conscientes de que las medidas en favor de la competencia, que reducen el poder de las grandes plataformas de redes sociales y fomentan la diversificación son solo parte de la solución y deben ir acompañadas de servicios de curación de contenidos que cumplan los estándares internacionales de derechos humanos. Estas dos soluciones no se excluyen mutuamente; si no que son complementarias. Es preciso proteger tanto la libertad de expresión como la diversidad de los medios de comunicación en los mercados de redes sociales.

Este documento se divide en tres partes. En primer lugar, se describen los estándares internacionales pertinentes en materia de derechos humanos y libertad de expresión, y a continuación los principales problemas y conceptos relacionados con los mercados de redes sociales. Por último, se explora de forma más detallada nuestra propuesta de separar los servicios.

Recomendaciones clave

- Los Estados deben implementar medidas para contrarrestar la excesiva concentración en los mercados de redes sociales. Deben adoptar una regulación asimétrica que imponga una separación entre el alojamiento y la curación de contenidos en las grandes plataformas.
- Las autoridades reguladoras independientes deben hacer cumplir la regulación asimétrica que impone la separación de servicios.
- Las autoridades reguladoras independientes deben garantizar que las normas relativas a la separación de servicios se apliquen de forma eficaz.
- La separación de servicios debe configurarse como una forma de división funcional.
- Deben introducirse normas complementarias en materia de curación de contenidos basadas en los derechos humanos para todos los actores y que respeten el principio de proporcionalidad.

Índice

Introducción	11
Estándares internacionales de derechos humanos aplicables	16
Garantías del derecho a la libertad de expresión	16
Obligaciones positivas de promover el derecho a la libertad de expresión	17
Conceptos y problemas clave	22
Curación y moderación de contenidos	22
Poder de mercado significativo	22
Alta concentración, barreras de entrada y control del acceso	24
La propuesta de article 19 de separar el alojamiento y la curación de contenidos	28
El concepto de «separación del alojamiento y la curación de contenidos» en las grandes plataformas	28
Beneficios de la separación de servicios	30
Elementos clave de la propuesta	31

Recomendaciones de article 19	37
Recomendación 1	37
Recomendación 2	38
Recomendación 3	39
Recomendación 4	39
Recomendación 5	40
Notas de pie de página	43



Introducción

En las últimas dos décadas, las plataformas de redes sociales han facilitado enormemente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información en línea. Al mismo tiempo, han recabado inmensas cantidades de datos de las personas que las utilizan, creando perfiles de usuarios y captando usuarios con publicidad comportamental personalizada. Al centrarse en la participación de los usuarios y usuarias, los modelos de negocio de las plataformas de redes sociales han contribuido a acelerar la difusión de varios tipos de contenido problemático, incluido el «discurso de odio» y varias formas de «desinformación». Asimismo, han facilitado espacios en los que se llevan a cabo nuevas formas de acoso, abuso e intimidación en línea contra muchos usuarios y usuarias.

En la actualidad, muchos países de todo el mundo tratan de dar respuesta a estos problemas mediante intervenciones legislativas y normativas. Lo preocupante es que varias de estas intervenciones podrían perjudicar más que beneficiar a los derechos de los usuarios y usuarias, y desnaturalizar Internet como un espacio libre y abierto para todas las personas. Muchas de las propuestas actuales se centran en tipos específicos de contenido (por ejemplo, «discurso de odio», «desinformación» o «terrorismo»),¹ adoptan un enfoque de «seguimiento del dinero» y se centran en las relaciones entre las plataformas de redes sociales, los productores de noticias y los anunciantes,² o combinan intervenciones específicas en determinados servicios que prestan las plataformas digitales con intervenciones más amplias sobre los comportamientos de las plataformas con cierto grado de poder de mercado.³

Es necesario un enfoque más amplio, que analice no solo los sistemas de moderación de contenidos, sino también las deficiencias de los mercados de redes sociales que amplifican significativamente los desafíos a los que nos enfrentamos.

Algunas propuestas normativas que analizan las deficiencias del mercado se centran en el fenómeno del control del acceso. Los guardianes de acceso controlan el acceso de los actores comerciales a los usuarios y usuarias y pueden crear barreras de entrada para los competidores. Otros actores que quieren acceder a los mismos usuarios y usuarias tienen que aceptar las condiciones que les imponen estos guardianes de acceso, que determinan las dinámicas de competencia en el mercado y los mercados de posventa, y privan a dichos usuarios y usuarias de alternativas viables. Las iniciativas normativas en este ámbito ignoran totalmente o no abordan de forma suficiente el hecho de que los guardianes de contenido de los mercados de redes sociales (por ejemplo, las grandes plataformas de redes sociales) también tienen un gran impacto en el derecho a la libertad de expresión de los usuarios y usuarias.

A ARTICLE 19 le preocupa que los guardianes de acceso de las redes sociales actúen no solo como guardianes «económicos», sino también como guardianes de los «derechos humanos». Repercuten en cómo las personas ejercen sus derechos en el ecosistema digital, en particular el derecho a la libertad de expresión e información y el derecho a la privacidad. A nivel comunitario, las plataformas de redes sociales con gran poder de mercado también pueden ejercer una influencia decisiva en el debate público debido a los sistemas de recomendación que los medios de comunicación en línea y las plataformas de redes sociales utilizan, y la relación comercial entre ambos. Esta situación plantea preocupaciones con respecto a la diversidad y el pluralismo en línea. Es fundamental que la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación estén garantizados tanto dentro como fuera de Internet.

Por lo tanto, estamos convencidos de que, para abordar adecuadamente los desafíos actuales relacionados con la curación de contenidos, es preciso tener en cuenta otras cuestiones más allá de cómo se lleva a cabo, o debería llevarse a cabo, esta actividad. Debe prestarse la misma atención al poder de mercado de quienes realizan la curación los contenidos. Cualquier regulación en este ámbito también debe abordar la forma en que el comportamiento de las plataformas influye en la dinámica del mercado donde se presta este servicio. Abordar únicamente la curación de contenidos, o solo el comportamiento de las plataformas en el mercado, no resolverá de manera eficiente los problemas a los que nos enfrentamos.⁶

La recomendación de ARTICLE 19 para resolver estos problemas se divide en dos partes:

- En primer lugar, insistimos en que los sistemas de curación de contenidos deben cumplir los estándares internacionales sobre libertad de expresión. Asimismo, consideramos que se debe mantener la exención condicional de responsabilidad por los contenidos de terceros, pero es preciso aclarar su ámbito de aplicación y los procedimientos de notificación y actuación. Abordamos estas cuestiones en otras políticas integrales sobre intermediarios de Internet⁷ y sobre la regulación de plataformas.⁸
- En segundo lugar, argumentamos que las deficiencias del mercado pueden jugar un papel fundamental en todos los desafíos que plantea la curación de contenidos, ya sea como causas o como facilitadores. Estos problemas se abordan en el presente informe de política, donde planteamos una propuesta normativa para hacerles frente, apoyándonos en el uso de un instrumento regulador tradicional que favorece la competencia.

Este informe se divide en tres partes:

- En primer lugar, establece los estándares aplicables a las obligaciones positivas de los Estados de promover el derecho a la libertad de expresión, particularmente en lo que se refiere a la pluralidad de las fuentes, la concentración del mercado y la exposición a la diversidad.
- En segundo lugar, explica los principales problemas que surgen en relación con la curación de contenidos en las plataformas de redes sociales, en las que los guardianes de acceso son la raíz del problema.
- En tercer lugar, propone una posible solución normativa que favorece la competencia para resolver o minimizar el impacto de estas cuestiones, y ARTICLE 19 formula recomendaciones dirigidas a los reguladores y las empresas.



Estándares internacionales de derechos humanos aplicables

Garantías del derecho a la libertad de expresión

El derecho a la libertad de expresión está protegido por el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH),⁹ y se le confiere fuerza legal a través del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).¹⁰ Además, en los tratados regionales, se prevén garantías similares con respecto al derecho a la libertad de expresión.¹¹

El ámbito de aplicación del derecho a la libertad de expresión es amplio. Exige que los Estados garanticen a todas las personas la libertad de buscar, recibir o difundir información o ideas de cualquier tipo, sin consideración de fronteras, a través de cualquier medio de su elección. En 2011, el Comité de Derechos Humanos de la ONU, el órgano creado en virtud del PIDCP y que supervisa su cumplimiento por parte los Estados, aclaró que el derecho a la libertad de expresión también se aplica a todos los modos de expresión electrónicos y de Internet. 12 De manera similar, los cuatro mandatos especiales sobre libertad de expresión destacaron, en su Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet de 2011, que los enfoques normativos de aplicación en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión no podían simplemente transferirse a Internet.¹³ En particular, recomendaron la adopción de enfoques específicos para abordar el contenido ilegal en línea y señalaron, al mismo tiempo, que no eran necesarias restricciones específicas para el material difundido a través de Internet.14

Obligaciones positivas de promover el derecho a la libertad de expresión

Es importante señalar que, según los estándares internacionales de derechos humanos, los Estados no solo tienen la denominada «obligación negativa» de abstenerse de violar el derecho a la libertad de expresión, tienen también la «obligación positiva» de garantizar el ejercicio de este derecho. Esto significa que deben, además, adoptar medidas proactivas para crear un entorno propicio para el disfrute del derecho a la libertad de expresión. 15 Entre ellas se incluyen, por ejemplo, medidas que impidan la monopolización o la concentración indebida de los medios de comunicación, o garantizar que los grupos minoritarios puedan hacerse oír a través de ellos.

Riesgos que comporta la concentración excesiva

La concentración de medios de comunicación puede menoscabar la libertad de expresión de varias formas. ¹⁶ Un número limitado de propietarios de medios de comunicación puede reducir la diversidad de puntos de vista que pueden expresarse a través de estos medios. ¹⁷ Además, las economías de escala que han logrado los grandes conglomerados de medios también implican que los medios más pequeños tienen que reducir sus gastos por lo que no pueden apoyar el periodismo de investigación. ¹⁸ Asimismo, los anunciantes optarán por los conglomerados de medios más grandes, lo que agrava aún más la situación de los competidores más pequeños. Los actores de mayor tamaño no se enfrentarán a ninguna competencia, lo que, a su vez, puede dar lugar a un menor nivel de calidad e innovación, y a precios más altos para los consumidores. ¹⁹

Por estas razones, varios organismos internacionales han reconocido desde hace tiempo que el derecho a la libertad de expresión conlleva el deber de los Estados de evitar una concentración excesiva en el sector de los medios de comunicación. Entre otros, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha instado a los Estados a que «fomenten la diversidad de las fuentes de información, entre otras cosas

mediante [...] reglamentos eficaces que impidan la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación en el sector privado».²⁰

En su Declaración Conjunta de 2002, los mandatos especiales sobre la libertad de expresión de la ONU, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Organización de los Estados Americanos señalaron «la amenaza que plantea la creciente concentración de la propiedad de los medios de prensa y los medios de comunicación, en particular para la diversidad y la independencia editorial».²¹

Varios instrumentos internacionales subrayan además el deber de los Estados de prevenir la concentración de los medios de comunicación. La Declaración Africana de Principios sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información exhorta a los Estados a adoptar medidas efectivas para evitar la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación, aunque tales medidas no deben ser tan estrictas que inhiban el desarrollo de este sector en su conjunto.²²

Aunque los intermediarios de Internet no inciden directamente en la pluralidad de las fuentes de los medios de comunicación del sector, tienen un impacto significativo en la distribución de contenidos, así como en la capacidad de influir en el debate público. Además, pueden afectar a los modelos de negocios de los medios tradicionales y poner en riesgo su sostenibilidad.²³ Por lo tanto, la excesiva concentración en el mercado de las redes sociales (es decir, en materia de distribución de contenido) puede suponer riesgos para la concentración en la parte de creación. Por estas razones, el Consejo de Europa, en su Recomendación de 2018 sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación, recordó a los Estados que tienen la obligación de garantizar este pluralismo en los mercados de medios de comunicación actuales, que incluyen a los intermediarios de Internet.²⁴ Además, el Consejo recordó a los Estados que la regulación pertinente de los medios de comunicación debe tener

en cuenta el impacto adverso que el posible comportamiento anticompetitivo de los guardianes de acceso en línea puede tener en el pluralismo de los medios.²⁵

Exposición a la diversidad

En la actualidad, los sistemas de curación de contenidos basados en algoritmos afectan a la diversidad de contenidos a la que cada usuario o usuaria está expuesto. Por ejemplo, en su informe de 2018 a la Asamblea General, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión (Relator Especial sobre la Libertad de Expresión) destacó que los algoritmos de las redes sociales y las plataformas de búsqueda determinan cuánto, cuándo y con qué público e individuos se comparte el contenido. También destacó que «[I]as fuentes de noticias de las redes sociales presentan contenido según evaluaciones subjetivas del grado de interés o atracción que puede tener para el usuario, con lo cual las personas pueden tener poca o ninguna exposición a ciertos tipos de materiales o contenidos sociales o políticos críticos publicados en sus plataformas».²⁶

Dada la falta de transparencia entorno al funcionamiento de estos sistemas, los usuarios y usuarias no son conscientes de que las plataformas reducen, limitan y configuran lo que pueden ver. Esto interfiere en su autonomía individual de búsqueda e intercambio de ideas y opiniones que transciendan las divisiones ideológicas, políticas y sociales. A nivel social, la reducción de la diversidad a la que se está expuesto tiene un gran efecto en el libre flujo de información y contribuye a la polarización del discurso. Para hacer frente a este desafío. el Relator Especial sobre la Libertad de Expresión recomendó que las empresas indiquen a las personas dónde y cuándo los algoritmos, y la inteligencia artificial en general, desempeñan un papel en la presentación o moderación de contenidos, y den a los usuarios el aviso necesario para entender y hacer frente al efecto de los sistemas de inteligencia artificial en el disfrute de los derechos humanos.27

El Consejo de Europa también ha prestado atención a este fenómeno. La Recomendación de 2018 sobre el pluralismo de los medios de comunicación insta a los Estados miembros del Consejo de Europa a «mejorar la transparencia de los procesos de distribución en línea de los contenido de los medios de comunicación, incluidos los procesos automatizados; a evaluar el impacto de dichos procesos en la exposición efectiva de los usuarios a una amplia diversidad de contenidos de los medios de comunicación; [y] a procurar mejorar estos procesos de distribución para aumentar la exposición efectiva de los usuarios a la diversidad más amplia posible de contenido de los medios de comunicación».²⁸



Conceptos y problemas clave

Curación y moderación de contenidos

En este informe, utilizamos estos términos clave de la siguiente manera:

- La curación de contenidos se refiere al proceso de decidir qué contenido se debe presentar a los usuarios y usuarias (en términos de frecuencia, orden, prioridad, visibilidad, etc.), según el diseño y el modelo comercial de la plataforma. Incluye la promoción, degradación y otras formas de clasificación del contenido.²⁹ Cabe señalar que las plataformas de redes sociales seleccionan el contenido mediante el uso de sistemas de recomendación basados en algoritmos, que tienden a maximizar la participación de los usuarios y usuarias.
- La moderación de contenidos se refiere a la eliminación o suspensión de contenidos, o la cancelación o suspensión de una cuenta que un tribunal o un órgano jurisdiccional independiente haya declarado ilegal o que no se admita con arreglo a las condiciones de servicio de la plataforma. Asimismo, incluye el contenido marcado como ilegal o sujeto a un aviso de eliminación.

Poder de mercado significativo

En repetidas ocasiones se ha señalado que las grandes plataformas de redes sociales tienen demasiado poder.³⁰ Tradicionalmente, se entiende por poder de mercado el nivel de influencia que tiene una empresa para determinar el precio de mercado u otros aspectos pertinentes para un servicio o producto.

Varios marcos normativos regulan las empresas con poder de mercado significativo, a las que se atribuyen consecuencias y obligaciones específicas. Cuando las normas se imponen solo a actores con un determinado nivel de poder de mercado, se habla de «regulación asimétrica».

Las normas en materia de competencia utilizan el término «posición dominante» para indicar que una empresa tiene capacidad de facto para impedir la competencia efectiva en el mercado y comportarse de manera independiente de los competidores, los clientes y los proveedores. A fin de determinar la posición dominante, se utilizan varios umbrales en función del marco normativo específico (por ejemplo, las normas de EE. UU. definen la posición dominante de una manera ligeramente diferente a las de la UE³¹). Algunos académicos también han desarrollado el concepto de «poder significativo en el mercado de medios de comunicación» para referirse más específicamente a las dinámicas en este sector.³²

A la hora de analizar las posibles normas para determinar el poder de mercado significativo de los intermediarios de Internet, los responsables políticos, los legisladores y otros han sugerido utilizar varios conceptos y umbrales. Entre ellos se incluyen las «plataformas en línea de tamaño muy grande» [definidas en función del número de usuarios y usuarias mensuales medios (45 millones o más en la UE)];³³ los «guardianes de acceso» (definidos en función de la combinación de tres parámetros cuantitativos: la facturación anual, la capitalización bursátil media y los usuarios y usuarias mensuales medios durante al menos tres ejercicios fiscales);³⁴ la «posición significativa en el mercado»;³⁵ y la «estructuración de las plataformas digitales».³⁶

A los efectos de la presente política, ARTICLE 19 sugiere que al evaluar el nivel de poder de mercado de cada plataforma se consideren, al menos, los siguientes factores:

- El número de usuarios de la plataforma.
- La facturación global anual de la plataforma.
- La capacidad de la plataforma para desempeñar un papel en el acceso al mercado (control del acceso) o el funcionamiento del mercado («función reguladora»).³⁷

En este informe de política, los términos «grandes» plataformas de redes sociales y «guardianes de acceso» se refieren a aquellas plataformas que muestran un cierto nivel de poder de mercado, con arreglo a los factores anteriores, y que, por lo tanto, deben estar sujetas a normas asimétricas (véase más abajo).

Alta concentración, barreras de entrada y control del acceso

Los mercados de redes sociales muestran una alta concentración y están controlados por un número reducido de empresas. 38 Además, hay importantes barreras de entrada a los mercados de redes sociales que no parecen ser fácilmente cuestionables. En decir, para los posibles competidores, especialmente para los locales y de menor tamaño, no es fácil entrar en el mercado y desafiar el poder de mercado de las empresas que lo ostentan. Las grandes plataformas de redes sociales tienen más capacidad para atraer usuarios y usuarias que las plataformas más pequeñas, ya que la cantidad de usuarios y usuarias de una plataforma aumenta directamente las ventajas que ofrece a quienes la utilizan. Este efecto de red crea importantes barreras de entrada para los competidores.

Las grandes plataformas también se benefician de las economías de escala: el coste incremental de un nuevo usuario es muy marginal en comparación con los elevados costes fijos de crear la plataforma. El alcance también favorece a las grandes plataformas: su presencia en una variedad de servicios (alojamiento, mensajería instantánea, etc.) les permite acumular grandes cantidades de datos de los consumidores, que los competidores sin un alcance similar no pueden recabar.

La alta concentración y las barreras de entrada protegen a las grandes plataformas de la competencia en el mercado, plataformas que pueden actuar como guardianes de acceso y excluir a sus rivales o impedir la entrada en el mercado, controlar el acceso de los anunciantes en línea a sus usuarios y usuarias, así como el acceso de estos al contenido en línea a través de algoritmos de curación de contenidos.³⁹

Los guardianes de acceso de las redes sociales pueden adoptar prácticas y modelos comerciales que no están impulsados por la demanda. Además, pueden reducir la calidad del servicio de curación de contenidos que prestan a los usuarios y usuarias sin sufrir ninguna presión competitiva. Los usuarios y usuarias no tienen alternativas viables, y las plataformas mantienen altos de forma artificial los costes aplicables por cambiar a otro proveedor (como el tiempo y el esfuerzo necesarios para realizar el cambio, la pérdida de contactos y conexiones, etc.).40

Como consecuencia, las empresas de redes sociales existentes que controlan el acceso logran dictar las normas de curación de contenidos aplicables en el mercado. Además, suponen un obstáculo a la hora de distribuir contenidos, lo que afecta en gran medida a la diversidad a la que están expuestos los usuarios y usuarias. Un gran número de personas puede ver lo que se distribuye o comparte en estas pocas plataformas, mientras que la mayoría de las personas posiblemente no llegue a ver el contenido que no se distribuya o comparta en las mismas.

El papel clave que los guardianes de acceso desempeñan en la distribución es cada vez más problemático, ya que estas grandes plataformas deciden qué distribuir basándose en una lógica de maximización de beneficios. Es decir, ofrecen los contenidos que más atraen a los usuarios y usuarias, porque luego pueden monetizar su atención con los anunciantes. Las plataformas no tienen incentivos para exponer a los usuarios y usuarias a todo el contenido que puede estar disponible, basta con la parte ínfima que los mantendrá más conectados41 y, por tanto, conciben sus actividades de curación de contenido en consecuencia.42 Por consiguiente, la personalización de contenidos no se basa en criterios como la variedad de contenidos o la diversidad de fuentes: el obietivo final de las plataformas es maximizar la participación y las ganancias. Es posible argumentar, por tanto, que la amplificación algorítmica optimizada para la participación reduce la variedad de contenidos a los que están expuestos los usuarios y usuarias⁴³ y, a nivel social, tiene un fuerte impacto en el flujo de información, y puede llegar a influir o dictar la agenda del debate público.44

Para concluir, sostenemos que la alta concentración, las barreras de entrada y el control del acceso en los mercados de redes sociales son razones importantes por las que las grandes plataformas adoptan prácticas de curación de contenidos insatisfactorias y reducen la variedad de contenidos a los que están expuestos los usuarios y usuarias sin tener que hacer concesiones significativas. Por consiguiente, para garantizar la libertad de expresión y la exposición a una variedad de contenidos en esos mercados, no solo son necesarias normas. de curación de contenidos que se basen en los derechos humanos internacionales, sino también medidas para reducir la concentración del mercado, rebajar las barreras de entrada y limitar y descentralizar el poder que las plataformas de redes sociales tienen para controlar el acceso. Solo combinando estas dos líneas de intervención podremos alcanzar de forma adecuada nuestros obietivos.



La propuesta de article 19 de separar el alojamiento y la curación de contenidos

Como hemos señalado anteriormente, la alta concentración en los mercados de redes sociales, unida a las constantes barreras a la entrada de los competidores y la función de guardianes de acceso de las grandes plataformas, juegan un papel fundamental en los problemas estructurales de competencia y los desafíos a la libertad de expresión que debemos abordar en esos mercados. ARTICLE 19 cree que, si queremos solucionar estos problemas, debemos disminuir la concentración de poder en el mercado, limitar la capacidad que las grandes plataformas tienen para controlar el acceso y reducir las barreras de entrada a las que se enfrentan los actores alternativos.

Hay varios instrumentos que podemos utilizar para lograr de estos objetivos. ARTICLE 19 sugiere hacerlo mediante la «separación de las actividades de alojamiento y curación de contenidos» en las grandes plataformas (la separación de servicios).

El concepto de «separación del alojamiento y la curación de contenidos» en las grandes plataformas

La gran mayoría de las plataformas de redes sociales realizan actividades de alojamiento y curación como un «paquete». Es decir, ofrecen dos servicios como si fueran uno: el alojamiento de un perfil en la plataforma (con imágenes, videos y la serie de contenidos que se pueden cargar) y la curación de

contenidos. El paquete tiene un valor económico estratégico para la plataforma: permite también «atar» a los usuarios, que no buscan el servicio de curación de contenidos fuera de la plataforma. Al ofrecer ambos servicios juntos, las grandes plataformas de redes sociales logran protegerse de la presión competitiva y privar a los usuarios y usuarias de alternativas. Pueden mantener su posición de guardianes de acceso de forma segura. Pero no tiene por qué ser así. No es algo irreversible.

En la práctica, los reguladores deberían obligar a las plataformas con un cierto nivel de poder de mercado a separar sus funciones de alojamiento y curación de contenidos, permitir 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 proveedor⁴⁵.

Para los usuarios y usuarias, la separación de los servicios implicaría que, cuando crean o tienen un perfil en una gran plataforma (por ejemplo, Facebook), se les preguntará si quieren que sea el propio Facebook u otros actores (seleccionados libremente) quien lleven a cabo el servicio de curación de contenidos. De esta forma, podrían seleccionar servicios de curación de contenido que respondan a sus inquietudes o preferencias. La opción de permanecer en la misma plataforma debe presentarse como una opción de participación, en lugar de una de exclusión voluntaria. Creemos que la opción de participación voluntaria por defecto favorece en mayor medida la competencia, supera el sesgo de las personas usuarias hacia el statu quo y reduce los costes de cambio (y, por lo tanto, evita también que las plataformas socaven los efectos de la separación de servicios al dificultar que las personas usuarias cambien a otros proveedores fomentando una situación en la que permanecen atadas a la misma plataforma).

29 I

Beneficios de la separación de servicios

Nuestra propuesta de separación de servicios en las grandes plataformas beneficiaría a los mercados y las empresas, así como a los usuarios y usuarias:

- Para los mercados, la separación de servicios es una solución que favorece en gran medida la competencia. Abre el mercado de la curación de contenidos y se basa en la competencia entre los actores para ofrecer más opciones y servicios de mejor calidad a los usuarios y usuarias, un concepto de calidad que incluye la protección de sus derechos y privacidad. Además, puede solventar las deficiencias actuales del mercado. Es importante destacar que esta solución normativa no es una novedad en la historia de la regulación económica. Al contrario, con frecuencia se ha utilizado en las industrias de redes, y especialmente en el sector de las telecomunicaciones, para mejorar la competencia y estimular la entrada al mercado.
- · Para las empresas, la imposición de la separación de servicios podría disminuir el poder excesivo de las grandes plataformas de redes sociales en estos mercados y abrir las puertas a nuevos actores que presten servicios competitivos. Es una medida menos invasiva o paternalista que otros instrumentos orientados a abordar los desafíos relacionados con la curación de contenidos (por ejemplo, la imposición de políticas específica en materia de curación o el establecimiento de obligaciones de transmisión). Interfiere solo de forma limitada en la libertad de actividades económicas de las plataformas digitales, ya que es únicamente una forma de separación funcional. Apoya resultados relacionados con la curación de contenidos que son sostenibles a largo plazo y están impulsados por el mercado, en lugar de exigir la aplicación de medidas impuestas por los legisladores, lo que suele ser problemático cuando se trata de la libertad de expresión y de objetivos que atañen a la diversidad de los medios de comunicación.

 Para los usuarios y usuarias, la separación de servicios ofrece más opciones y mejores servicios. Podrán elegir el servicio que mejor se adapte a sus necesidades y deseos, y cambiar a otro si no están satisfechos o si llega al mercado un servicio mejor.

Elementos clave de la propuesta

Separación de servicios y curación de contenidos basados en los derechos humanos

ARTICLE 19 reconoce que reducir el poder de mercado de las grandes plataformas de redes sociales y descentralizar y diversificar el panorama de los servicios de curación de contenidos es el primer paso necesario para proteger la libertad de expresión y la diversidad de medios de comunicación en los mercados de redes sociales. No obstante, todos los proveedores de servicios de curación de contenidos deberán guiarse por los estándares internacionales de derechos humanos al prestar estos servicios.

Por consiguiente, la separación de servicios debe ir acompañada de normas relativas a la prestación de servicios de curación de contenidos que cumplan los derechos humanos y que todos los actores deben cumplir, no solo las grandes plataformas. Concebimos la separación de los servicios y las normas de curación de contenidos basadas en los derechos humanos como soluciones acumulativas.

Es importante destacar que la separación de servicios deja intactas las normas sobre responsabilidad con respecto a la moderación de contenidos ilegales. Por lo tanto, la responsabilidad seguiría recayendo en el proveedor que cumpla los requisitos para incurrir en ella.

Separación de servicios, protección de datos y privacidad de los usuarios y usuarias.

La separación de los servicios debe diseñarse de manera que cumpla con las normas sobre privacidad y protección de datos. En la práctica, la interoperabilidad entre el proveedor del alojamiento y el proveedor de la curación de contenidos dará lugar a un mayor tratamiento y divulgación de datos a otras entidades (los responsables de la curación de contenidos). Debe establecerse un sistema adecuado para garantizar que todas las partes implicadas recopilen, traten, almacenen y utilicen los datos de los consumidores y las consumidoras de conformidad con las normas y principios generales de protección de datos. El tratamiento de datos personales de terceros por parte de los responsables de la curación de contenidos debe limitarse estrictamente a lo necesario para apoyar la interoperabilidad. Además, deberán definirse las respectivas funciones, relaciones y responsabilidades de los responsables del tratamiento de datos comunes (es decir, el proveedor del alojamiento y el proveedor de la curación de contenidos) con respecto a las personas interesadas (es decir, los usuario y usuarias), y esta información debe ponerse a su disposición.

Por último, la separación de servicios debe concebirse de manera que empodere a los usuarios y usuarias y les devuelva el control de sus datos.

Separación de servicios y la necesidad de garantizar la interoperabilidad

Somos conscientes de que habrá una serie de aspectos técnicos relacionados con la separación funcional del alojamiento y la curación de contenidos. A fin de prestar servicios de curación de contenidos en las grandes plataformas de redes sociales, los servicios de terceros deberán interoperar con la plataforma.

Para lograr el grado necesario de interoperabilidad, se podría utilizar una serie de opciones técnicas. 46 Por ejemplo, se podría dar acceso a los responsables de la curación de contenidos a las interfaces de programación de aplicaciones (API) de estas plataformas, o estos podrían integrar sus propias API en las plataformas. En la actualidad, todas las principales plataformas de redes sociales tienen sus propias API y facilitan a los proveedores de aplicaciones acceso a ellas con arreglo a una serie de condiciones.

No obstante, pueden explorarse otras opciones. Nuestra propuesta sería insertar en el Derecho primario una referencia a las obligaciones de garantizar la interoperabilidad. Los detalles pueden determinarse a través de un diálogo legislativo abierto e inclusivo, en el que participen también las organizaciones de la sociedad civil. Se puede confiar en las normas del sector, siempre y cuando se garanticen ciertas salvaguardias para evitar que los propietarios de las grandes plataformas se apropien del proceso de elaboración de estándares, y se dé la debida consideración, en este proceso, a la obligación de respetar los derechos humanos.

Separación de servicios y las plataformas alternativas

Nuestra propuesta de separar los servicios es neutral en cuanto a la posibilidad de que surjan plataformas alternativas. Si un nuevo actor quiere configurar su propia plataforma (que proporcione tanto alojamiento como actividades de curación de contenidos), sería libre de hacerlo. La separación de los servicios no crearía ningún obstáculo adicional. Por el contrario, podría ayudar a la nueva plataforma a entrar al mercado, en la medida en que hace que los usuarios y usuarias se acostumbren a tener opciones y, por lo tanto, estén más abiertos a la posibilidad de cambiar de proveedor.

El régimen de separación de servicios no sería una alternativa al apoyo a los creadores y moderadores de contenidos comunitarios. Las dos medidas pueden, y deben, coexistir y se complementan para tratar de garantizar una mayor diversidad en los mercados de redes sociales.

Separación de servicios y la sostenibilidad de los actores alternativos

El modelo de negocio impulsado por la publicidad, basado en la recopilación masiva de datos, la elaboración de perfiles y la personalización determina, en la actualidad, la forma en que se selecciona el contenido en las grandes plataformas de redes sociales. Lo ideal es que los nuevos actores en el mercado adopten modelos comerciales alternativos que supongan mejores opciones para los usuarios y usuarias. La pregunta clave, por tanto, es hasta qué punto son económicamente sostenibles otros modelos de negocio y si existen incentivos para estimular su adopción.

Reconocemos que estos modelos de negocio podrían resultar, al menos a corto plazo, menos competitivos, pero, no creemos que el modelo comercial extractivo que utilizan las grandes plataformas de redes sociales sea el que se deba mantener y replicar.

La evidencia sugiere que, en el sector, ya existen varios actores alternativos cuyo modelo de negocios no está orientado a las ganancias y cuyos servicios están significativamente más de acorde a las normas de protección de datos. ⁴⁷ En la actualidad, estos actores operan con muchas restricciones, debido a las condiciones del mercado y a los comportamientos de los guardianes de acceso que se han señalado en el presente informe de políticas, y se beneficiarían enormemente de la separación de servicios en las grandes plataformas. Otros actores también podrían desarrollar sistemas de curación de contenidos que respeten los derechos de los usuarios y usuarias, y contribuir a la consecución de objetivos públicos como la exposición a contenidos diversos.

Por este motivo, proponemos que los responsables políticos consideren apoyar modelos de negocio alternativos que se centren no solo en lograr grandes ganancias, sino también en crear valor, y contribuyan a lograr objetivos públicos como la exposición a contenidos diversos. Las formas de apoyo pueden variar, tanto en términos del instrumento legal utilizado como del plazo (apoyo a corto o largo plazo). Por ejemplo, una forma de promover modelos de negocio alternativos podría ser mediante la financiación pública con carácter temporal.



Recomendaciones de article 19

ARTICLE 19 propone separar el alojamiento y la curación de contenidos en las grandes plataformas como instrumento sólido y eficiente para resolver los desafíos que la concentración y el poder de mercado de ciertas plataformas plantean para los derechos humanos. Esta solución, que favorece la competencia, debería incluir, como mínimo, los siguientes criterios:

Recomendación 1:

Los Estados deben introducir una regulación asimétrica que imponga una separación entre el alojamiento y la gestión de contenidos en las grandes plataformas

ARTICLE 19 considera que la regulación es necesaria porque las grandes plataformas no tienen suficientes incentivos para separar los servicios a través de la autorregulación. Al contrario, tienen muchos incentivos para no hacerlo: los paquetes tienen un valor económico estratégico, contribuyen a atar a los usuarios, que no buscarán servicios de curación de contenidos fuera de la plataforma, e imponen barreras de entrada al mercado a los posibles competidores. Las grandes plataformas no pondrán en práctica la separación de servicios a menos que se les obligue a hacerlo.

Por lo tanto, proponemos que los Estados adopten normas que obliguen a las plataformas de redes sociales con un poder de mercado significativo a separar las actividades de alojamiento y curación de contenidos, y a permitir un acceso justo y no discriminatorio a terceros para que ofrezcan servicios de curación de contenidos a los usuarios y usuarias de las plataformas.

La opción de que los usuarios y usuarias permanezcan en la misma plataforma se debe presentar como una opción de participación, en lugar de una de exclusión voluntaria. La opción de participación voluntaria por defecto favorece en mayor medida la competencia, supera el sesgo de las personas usuarias hacia el *statu quo* y reduce los costes de cambio (y, por lo tanto, evita también que las plataformas socaven los efectos de la separación de servicios al dificultar que cambien a otros proveedores y empujarlas hacia una situación en la que permanecen atadas la misma plataforma).

Recomendación 2:

Las autoridades reguladoras independientes deben hacer cumplir la regulación asimétrica que impone la separación de servicios

Las obligaciones de separación de servicios deben aplicarlas autoridades reguladoras independientes y responsables, tanto en la ley como en la práctica. Las normas deben incluir una definición del nivel de poder de mercado a partir del cual se aplican las obligaciones asimétricas, así como umbrales para identificar dicho poder de mercado.

Un regulador independiente debe encargarse de llevar a cabo esta evaluación individualizada, basada en la información que faciliten las plataformas y la que se recabe en el mercado. Sin embargo, los umbrales deben describirse con suficiente seguridad jurídica para que las plataformas puedan realizar una autoevaluación.

Recomendación 3:

La separación de servicios debe configurarse como una forma de división funcional

Recomendamos una forma de separación funcional, no estructural. Las normas en esta materia deberían obligar a las grandes plataformas a separar la prestación del servicio de alojamiento de la prestación del servicio de curación de contenidos. No deben obligar a las grandes plataformas a separar los activos que utiliza para prestar uno de estos servicios de los que emplean para brindar el otro, por ejemplo, obligando a las plataformas a vender uno de ellos. Es decir, no implican un cambio en la estructura física o los activos de la plataforma.

Además, proponemos que las plataformas que llevan a cabo el alojamiento puedan seguir ofreciendo servicios de curación de contenidos. Lo que cambiaría es que mantendría los dos servicios separados, permitirían que los competidores ofrezcan servicios de curación de contenidos en su plataforma; y que los usuarios y usuarias elijan libremente y en cualquier momento, entre una variedad de proveedores de servicios de curación de contenidos.

Recomendación 4⁻

Las autoridades reguladoras independientes deben garantizar que las normas relativas a la separación de servicios se apliquen de forma eficaz

Las normas sobre separación de servicios deben concebirse e implementarse de manera que la solución sea efectiva. Esto puede hacerse de varias formas.

A fin de apoyar a los legisladores en sus funciones, presentamos algunas recomendaciones preliminares:

- Recomendamos que las plataformas faciliten el acceso a los competidores de manera justa, razonable, transparente y no discriminatoria. Asimismo, recomendamos que no se permita a las plataformas cambiar sus condiciones de acceso unilateralmente de forma que invalide los esfuerzos y las inversiones de los competidores.
- Por lo que respecta a la parte técnica, la eficacia de la separación de servicios se basa en la adopción de soluciones de interoperabilidad. Los reguladores deben definir los detalles de estas soluciones, con asesoramiento de expertos independientes con los conocimientos pertinentes y en colaboración con las plataformas, para hacer frente a las asimetrías sustanciales de información en el mercado. Como se ha señalado, ya existen varios tipos de interoperabilidad, y cada uno de ellos puede ser más adecuado para diferentes situaciones y necesidades.

Recomendación 5:

Deben introducirse normas complementarias de gestión de contenidos basadas en los derechos humanos

La separación de servicios debe ir acompañada de normas relativas a la prestación de servicios de curación de contenidos que respeten los derechos humanos y que todos los actores deben cumplir, no solo las grandes plataformas.

Es importante destacar que estas normas deben ir acompañadas de obligaciones en materia de transparencia y de mejores sistemas para resolver controversias sobre la curación de contenidos.

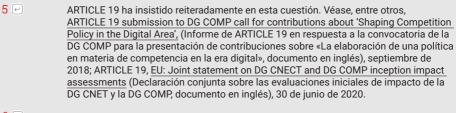
En este sentido, tener un mejor conocimiento sobre el funcionamiento de los algoritmos para recomendar contenidos ayudaría a tomar decisiones más informadas. Se necesita más investigación, cuyo principal obstáculo parece ser la falta de acceso a la información necesaria para ello. Los reguladores también podrían jugar un papel importante en este ámbito. Por ejemplo, podrían exigir a las plataformas y a los responsables de la curación de contenidos ser más transparentes sobre los sistemas automatizados que utilizan y el modelo de negocio que conforma su diseño, y requerirles facilitar a los investigadores independientes acceso a información y datos.



Notas de pie de página

(Haga clic en el número de nota final para leer en contexto)

- Para más información sobre el «discurso de odio», véase, por ejemplo, la Ley NetzDG de Alemania (Boletín Oficial federal I, p.3352ff, versión de 1 de septiembre de 2017, en vigor desde el 1 de octubre de 2017) o el ahora suspendido proyecto francés de Ley de lucha contra la incitación al odio en línea, la denominada Loi Avia o Ley Avia, la Ley n.º 388, que la Asamblea Nacional adoptó inicialmente el 2 de enero de 2020 y posteriormente anuló el Tribunal Constitucional de Francia (Conseil d'État) por «desinformación». Véase también, por ejemplo, ARTICLE 19, Malaysia: 'Anti-Fake News Act' (Malasia: Ley contra las noticias falsas, documento en inglés), abril de 2018.
- Por ejemplo, en abril de 2020, el Gobierno australiano solicitó a la Australian Competition and Consumer Commission (ACCC, Comisión australiana de Competencia y Consumidores) que elaborara un código obligatorio para abordar los acuerdos comerciales entre las plataformas digitales y las empresas de medios de comunicación. El código abordará, entre otras cosas, el intercambio de datos, la clasificación y visualización de contenidos de noticias y la monetización y el intercambio de los ingresos que generan las noticias. Además, el código obligatorio determinará su correcta aplicación, sanciones y un mecanismo vinculante de resolución de controversias. Véase el comunicado de prensa conjunto con el parlamentario Paul Fletcher, Ministro de Comunicaciones, Cyber Safety and the Arts (La seguridad cibernética y las artes, documento en inglés), 20 de abril de 2020.
- Por ejemplo, la propuesta de Ley de Mercados Digitales de la Comisión Europea utiliza el concepto de «plataformas en línea de muy gran tamaño». Véase Comisión Europea, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales) y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE, COM(2020)825 final, 2020/0361 (COD), artículo 25. La propuesta de Ley de Mercados Digitales de la Comisión Europea hace referencia al concepto de «guardianes de acceso». Véase Comisión Europea, «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales)», COM(2020)842 final, 2020/0374(COD), artículo 3.
- Véase, por ejemplo, Comisión Europea, Ley de Medios Digitales, op. cit.; ACCC, Digital Platforms Inquiry, Final Report (Investigación sobre las plataformas digitales, Informe Final, documento en inglés), junio de 2019; UK Competition and Markets Authority (CMA), Online platforms and digital advertising, Market Study Final report (Informe Final del Estudio de mercado sobre las plataformas en línea y la publicidad digital, documento en inglés), 1 de julio de 2020; Stigler Committee on Digital Platforms, Final Report (Comité Stigler sobre Plataformas Digitales, Informe Final, documento en inglés), 2019.



- 6 ARTICLE 19, US: A Capitol riot and Big Tech takes a stand: But it is the one we want? (EE. UU.: Un motín en el Capitolio y las grandes empresas tecnológicas toman medidas, pero ¿son las que queremos?, documento en inglés), 12 de enero de 2021.
- 7 Véase ARTICLE 19, Intermediarios de Internet: Disyuntiva de la aplicación de la responsabilidad civil y penal, 2013 y ARTICLE 19, Sidestepping Rights: Regulating Speech by Contract (Eludir los derechos: Regular la libertad de expresión mediante contracto). 2018.
- 8 ARTICLE 19, Vigilar a los vigilantes: Moderación de contenidos, gobernanza y libertad de expresión, 2021.
- 9 Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948 (217 [III] A).
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), 16 de diciembre de 1966, Serie de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 999, p. 171. (en la versión en inglés).
- 11 Artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, 4 de septiembre de 1950; artículo 9 de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul), 27 de junio de 1981; y artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969.
- Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N.º 34 Artículo 19:

 Libertad de opinión y libertad de expresión, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011, párrafos 12, 17 y 39.
- Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y de Expresión (Relator Especial sobre la Libertad 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 la Libertad de Expresión e Internet, junio de 2011.
- **14** *← Ibid.*

15 🕘 C.f. Artículo 2 del PIDCP. 16 ← Véase, por ejemplo, Consejo de Europa, Freedom of expression and information in the media in Europe (La libertad de información en los medios de comunicación en Europa, documento en inglés), Informe del Comité de Cultura, Ciencia y Educación, Doc. 9000, 19 de marzo de 2001; Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la OSCE, Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA y Relator Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la CADHP, Declaración Conjunta sobre la Independencia y la Diversidad de los Medios de Comunicación en la Era Digital, 2 de mayo de 2018. 17 € Véase, por ejemplo, ARTICLE 19, Background paper 4 on freedom of expression and commercial issues (Documento de información n.º 4 sobre la libertad de expresión y cuestiones comerciales, documento en inglés), diciembre de 2007. 18 Ibid. 19 ← Ibid. 20 € Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución 2003/42, sección 6(a). 21 Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la OSCE y Relator Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, Declaración Conjunta sobre los Mecanismos internacionales para la promoción de la libertad de expresión, 10 de diciembre de 2002. 22 ~ Declaración Africana de Principios sobre la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, que la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos adoptó en su 65° período ordinario de sesiones, 21 de octubre-10 de noviembre de 2019, Banjul, Gambia. 23 € Véase, por ejemplo, Consejo de Europa, Conferencia de Ministros responsables de los medios de comunicación y la sociedad de la información, Artificial intelligence intelligent politics: Challenges and opportunities for media and democracy (Inteligencia artificial, política inteligente: Oportunidades y retos para los medios de comunicación y la democracia, documento en inglés), Declaración Final, 10-11 de junio de 2021; M. Moore y D. Tambini (eds), Regulating Big Tech: Policy Responses to Digital Dominance (Regular a las grandes empresas tecnológicas: Respuesta políticas a la dominación digital. documento en inglés), OUP, 2022. 24 Consejo de Europa, Recommendation CM/Rec(2018)1 of the Committee of Ministers to Member States on media pluralism and transparency of media ownership

(Recomendación CM/Rec(2018) del Comité de Ministros de los Estados miembros sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación, documento en inglés), adoptada por el Consejo de Ministros el

7 de marzo de 2018 en la 1309.ª Reunión de Viceministros.

25 Ibid., apartado 3.1. 26 € Relator Especial sobre la Libertad de Expresión, Informe sobre las tecnologías de inteligencia artificial y sus consecuencias para la libertad de expresión y el entorno de información, A/73/348, de 29 de agosto de 2018, párrafo10. 2.7 € Ibid. 28 🕘 Consejo de Europa, CM/Rec (2018) 1, op. cit. 29 € Para una definición de la curación de contenidos, véase, por ejemplo, E. Mazzoni y D. Tambini, Prioritisation Uncovered, The Discoverability of Public Interest Content Online, Council of Europe Study (La priorización al descubierto: El descubrimiento del contenido de interés público en línea, documento en inglés), DGI(2020)19. 30 € Véase, por ejemplo, D. Tambini y M. Moore, Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook and Apple (El dominio digital: El poder de Google, Amazon, Facebook y Apple, documento en inglés), 2018; Pew Research Center, Most Americans say social media companies have too much power, influence in politics (La mayoría de los americanos dicen que las empresas de redes sociales tienen demasiado poder e influencia política, documento en inglés), 22 de junio de 2020; N. Helberger, The political power of platforms: how current attempts to regulate misinformation amplify opinion power (El poder político de las plataformas: Cómo los actuales intentos de regular la información errónea amplían el poder de opinar, documento en inglés) Digital Journalism, 2020, vol. 8, n.º 6, p. 842-854. 31 Véase la Sección 2 de la Ley Sherman de EE. UU. y el Artículo 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Las normas de la UE sobre las comunicaciones electrónicas se refieren al concepto de «poder de mercado significativo». Se considera que una empresa tiene peso significativo en el mercado si, individual o conjuntamente con otras, disfruta de una posición equivalente a una posición dominante, esto es, una posición de fuerza económica que permite que su comportamiento sea, en medida apreciable, independiente de los competidores, los clientes y, en última instancia, los consumidores. Véase la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (refundición) Texto pertinente a efectos del EEE, artículo 63. **32** 🕘 M. Eli Noam, Online Video: Content Models, Emerging Market Structure, and Regulatory Policy Solutions (Vídeo en línea: Modelos de contenido, estructura del mercado emergente y soluciones de política reguladora, disponible en inglés), TPRC47: The 47th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy 2019 (47ª Conferencia de investigaciones sobre política de comunicaciones, información e Internet de 2019), 26 de julio de 2019.

Comisión Europea, Ley de Medios Digitales, op. cit.

33 €



- Véase, por ejemplo, <u>Unlocking digital competition</u>, <u>Report of the Digital Competition</u>

 <u>Expert Panel</u> (Desbloquear la competencia digital, Informe del panel de expertos en competencia digital, documento en inglés), Reino Unido, marzo de 2019; o CMA, <u>Online platforms and digital advertising</u> (Estudio sobre las plataformas en línea y la publicidad digital, disponible en inglés), *op. cit*.
- Véase Autorité de la concurrence (Comisión de la competencia), Contribution to the debate on competition policy and digital challenges (Contribución al debate sobre la políticas de competencia y los desafíos digitales, documento disponible en francés e inglés), 19 de febrero de 2020.
- ARTICLE 19, EU: Recommendations for the EU Digital Services Act (UE: Recomendaciones para la Ley de Servicios Digitales de la UE, documento en inglés), 21 de abril de 2020, recomendación n.º 7.
- El alto nivel de concentración en los mercados de plataformas digitales ha sido señalado, entre otros, por la CMA en *Online platforms and digital advertising* (Plataformas en línea y publicidad digital, documento en inglés), *op. cit*, y *Unlocking digital competition* (Desbloquear la competencia digital, documento en inglés), *op. cit*.
- Una serie de renombrados estudios describen la existencia de estos desafíos en los mercados digitales. Véase, por ejemplo: Ofcom, Market Failure and Harm. An economic perspective on the challenges and opportunities in regulating online services (Deficiencias y perjuicio del mercado. Una perspectiva económica sobre los desafíos y oportunidades de la regulación de los servicios en línea, documento en inglés), 28 de octubre de 2019; Cremer, Y. A. de Montjoye, H. Schweitzer, Competition Policy for the Digital Era (Política en materia de competencia en la era digital, documento en inglés), 2019; Stigler Committee on Digital Platforms (Comité Stigler sobre Plataformas Digitales, Informe Final, documento en inglés), op. cit.; CMA, Online Platforms and Digital Advertising (Plataformas en línea y publicidad digital, documento en inglés), op. cit.
- Con respecto al cambio a otra plataforma y la adquisición de tránsito a más de un proveedor, los académicos y los reguladores han destacado los desafíos relacionados con los valores por defecto del sistema, los patrones oscuros y los incentivos. Para una visión general sobre estos temas, véase, por ejemplo, O. Bar-Gill, O. Ben-Shahar, Rethinking Nudge: An Information-Costs Theory of Default Rules (Reconsiderar los incentivos: una teoría sobre los gastos de información de las normas por defecto, documento en inglés), en University of Chicago Law Review, 88, 2021, 531-600; CMA, Online Platforms and Digital Advertising (Plataformas en línea y publicidad digital, documento en inglés), op. cit.; ACCC, Digital Platforms Inquiry (Investigación sobre las plataformas digitales, Informe Final, documento en inglés), op.cit.

- Los estudios demuestran que el contenido más atractivo suele ser el que Mark Zuckerberg ha denominado «límite», es decir, el contenido sensacionalista y provocativo, como las historias que apelan a nuestros instintos más básicos y provocan indignación y miedo. Véase M. Zuckergeberg, A Blueprint for Content Governance and Enforcement (Un modelo de gobernanza del contenido y control del cumplimiento, disponible en inglés), 2018; o S. Vosoughi, D. Roy, and S. Aral, The spread of true and false news online (La difusión de noticias verdaderas y falsas en línea, disponible en inglés), 2018, Science Vol. 359, N.º 6380, p. 1146-1151; Z. Tufecki, The Real Bias Built in at Facebook (El sesgo real integrado en Facebook, artículo en inglés), The New York Times, 16 de mayo 2016. Véase, asimismo, las revelaciones de Frances Haugen en 2021, en, por ejemplo, Facebook Files (Los Archivos de Facebook, artículo en inglés), Wall Street Journal Investigation, octubre de 2021.
- 42 Tufekci, *Ibid*.
- S. Wolfram, Testimonio ante la audiencia del Subcomité de Comunicaciones, Tecnología, Innovación e Internet, del Senado, «Optimización de la participación: Comprender el uso de las tecnologías persuasivas en las plataformas en Internet», 25 June 2019; T. Wu, Blind Spot: The Attention Economy and the Law (El punto ciego: La economía de la atención y la ley, documento en inglés), Antitrust Law Journal, Volumen 82, N,º 3, 2017; Mazzoni y Tambini, op.cit.
- Por ejemplo, en México se han utilizado los hashtags #PrensaSicaria, #PrensaCorrupta y #PrensaProstituida para construir una narrativa contra los periodistas que incluye no solo cierto nivel de manipulación, sino también de interacción humana. Véase, por ejemplo, Signa_Lab, «Ustedes cumplen con su trabajo»: Andrés Manuel López Obrador, 4 de diciembre de 2019. Otro ejemplo es el de la empresa CLS Strategies en México, Bolivia y Venezuela (véase, por ejemplo, Facebook, Informe «Coordinated Inauthentic Behaviour» de agosto de 2020, 1 de septiembre de 2020). Un tercer ejemplo es el uso de bots en Twitter para tratar de silenciar a los activistas mexicanos. Véase, por ejemplo, Klint Finley, Pro-government Twitter bots try to hush Mexican activists (Los bots progubernamentales de Twitter intentan silenciar a los activistas mexicanos, artículo en inglés), Wired, 23 de agosto de 2015.
- 45 Véase, por ejemplo, C. Doctorow, Facebook's Secret War on Switching Costs (La guerra de los costes de cambio de Facebook, documento en inglés), 27 de agosto de 2021.

- 46 € Véase, en particular, I. Brown, Interoperability as a tool for competition regulation (La interoperabilidad como herramienta para regular la competencia, documento en inglés), julio de 2020, y The technical components of interoperability as a tool for competition regulation (Los componentes técnicos de la interoperabilidad como herramienta para regular la competencia, documento en inglés), noviembre de 2020; V. Bertola, A Technical and Policy Analysis of Interoperable Internet Messaging (Un análisis técnico y político de la mensajería de Internet interoperable, documento en inglés), 2020; Internet Society, White Paper: Considerations for Mandating Open Interfaces (Libro blanco: Consideraciones para exigir interfaces abiertas, documento en inglés), diciembre de 2020; B. Cyphers, C. Doctorow, Privacyón, Privacy Without Monopoly: Data Protection and Interoperability (Privacidad sin monopolio: La protección de datos y la interoperabilidad, documento en inglés), Electronic Frontier Foundation Paper, 2021; P. Marsden, R. Podszun, Restoring Balance to Digital Competition - Sensible Rules, Effective Enforcement (Restablecer el equilibrio a la competencia digital: Normas razonables e implementación efectiva, documento en inglés), Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, German. e. V. 2020.
- 47 Véase, por ejemplo, YouChoose.Al.

Serie de normas internacionales



Defender la libertad de expresión e información

- ☑ info@article19.org
- www.article19.org
- **y** @article19org
- @ @article19
- in www.linkedin.com/company/article19/
- f facebook.com/article19org

978-1-910793-54-1

© ARTICLE 19, 2023