

Hacia una Internet libre de censura IV

Agustina Del Campo
Compiladora

Facultad de Derecho
Centro de Estudios en Libertad de
Expresión y Acceso a la Información



Hacia una Internet libre de censura IV

Hacia una Internet libre de censura IV

Agustina Del Campo

COMPILADORA

Facultad de Derecho
Centro de Estudios en Libertad de
Expresión y Acceso a la Información



Compiladora:
Agustina Del Campo

Diseño general:
Departamento de Diseño
de la Universidad de Palermo

Corrección:
Carla Ortiz Rocha

Editado por la Universidad
de Palermo, mayo de 2019,
Buenos Aires, Argentina

© 2019 Fundación Universidad
de Palermo

ISBN

Diciembre de 2019

Hecho el depósito que marca la
ley 11.723

Cantidad de ejemplares:

Impresión:
Dirección:
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Impreso en la Argentina / Printed
in Argentina

Universidad de Palermo
Rector
Ing. Ricardo H. Popovsky

Facultad de Derecho
Decano
Dr. Leandro Vergara

Centro de Estudios en Libertad de Expresión
y Acceso a la Información (CELE)

Directora
Agustina Del Campo

Mario Bravo 1050
(C1175ABW) Ciudad de Buenos Aires
Argentina
Tel.: (54 11) 5199-4500 | cele@palermo.edu |
www.palermo.edu/cele



Licencia Creative Commons 4.0. Los artículos de este libro se distribuyen bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Pueden ser compartidos y adaptados mientras no se haga un uso comercial del material, bajo la condición de reconocer a los autores y autoras y mantener esta licencia para las obras derivadas.

This book was developed and published with the support of the **Pan American Development Foundation.**

Índice

- 7 Investigación e incidencia en el campo de los derechos digitales: políticas corporativas, asimetría de información y producción fragmentaria de conocimiento
Natalia Torres
- 29 Libertad de expresión y brecha digital de género en México
Priscilla Ruiz y Vladimir Cortés
- 61 A experiência brasileira
Paulo José Lara
- 95 El desarrollo institucional en la gobernanza de internet y la participación de la sociedad civil: una evaluación de los retos y perspectivas desde una mirada de la comunidad técnica
Diego R. Canabarro
- 103 Estado democrático de derecho y la gobernanza de la internet: el rol clave de los operadores judiciales
Guilherme Canela

Investigación e incidencia en el campo de los derechos digitales: políticas corporativas, asimetría de información y producción fragmentaria de conocimiento¹

Natalia Torres²

“...el análisis de políticas no escolar, que no se resigna a ser un documento intelectualmente extraordinario pero condenado a terminar en el cajón de los directivos, poco se parece al proceso de solución racional de problemas y mucho al proceso de argumentación y convencimiento intersubjetivo. Si se quiere incidir en las decisiones de políticas, el conocimiento del analista tiene que tener relevancia práctica, mostrar a decisores, operadores o interesados que la estrategia de acción que propone es conducente, con objetivos a preferir y factibles”.
(Aguilar Vilanueva, 1996: 18)

¹ Para la elaboración de este documento realicé tres entrevistas: a Carolina Aguerre, co-Directora del Centro de Tecnología y Sociedad (CETYS) de la Universidad de San Andrés; Agustina del Campo, Directora del Centro de Estudios en Libertad de Expresión (CELE) de la Universidad de Palermo; y Luca Belli, investigador titular del Centro de Tecnología y Sociedad (CTS) de la Fundación Getulio Vargas. Todo lo que escribo es absoluta responsabilidad mía. Los aciertos, sin duda, de ellos.

² Natalia Torres es consultora en políticas públicas especializada en derecho a la información, libertad de expresión y género. Es politóloga graduada de la Universidad de Buenos Aires y Magíster en Política Pública de University College London. Como activista se desempeñó en organizaciones de la sociedad civil donde lideró iniciativas para la promoción de la transparencia y el acceso a la información. Luego, como consultora, trabajó para la Organización de Estados Americanos (OEA), Transparencia Internacional, UNESCO y el Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del Mercosur, entre otros. Además, se desempeñó como Coordinadora de Políticas Públicas para la Mujer en la Municipalidad de Ushuaia.

I. Introducción

La investigación en ciencias sociales tiene como horizonte, mayormente, la incidencia en las políticas públicas. Pretende contribuir al debate público para informar la toma de decisiones sobre las cuestiones que hacen a nuestra vida comunitaria. Sin embargo, esta tarea no siempre es sencilla. La generación de conocimiento sobre el campo de los derechos denominados digitales ha demostrado las complejidades de esta tarea. En primer lugar, porque el ejercicio de los derechos en el entorno digital ocurre en un espacio novedoso, con actores poderosos y (aún) desconocidos. Incluso el concepto mismo de derechos digitales, con tan solo algunos años de vida, se mueve en un campo de indeterminación y disputa de sentido. En segundo lugar, si la investigación en estas temáticas se propone contribuir a la adopción de políticas públicas, ésta se encuentra con una particular situación: la regulación de los derechos en el entorno digital se encuentra a merced de las decisiones que adoptan actores privados de manera unilateral para la regulación de lo que ocurre en la interacción en línea. Esto genera ciertas perplejidades en tanto el andamiaje conceptual que sostiene la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas es Estado-céntrico y difícilmente podría considerar una política como pública si no se encuentra asociada al aspecto institucional derivado del uso legítimo de la fuerza, la rendición de cuentas y el vínculo representativo. Nada de esto está presente en las políticas que adoptan las compañías, sin embargo, sus decisiones regulan e impactan el ejercicio efectivo de los derechos humanos en el entorno digital. Tienen carácter autoritativo aunque sean adoptadas por actores que no tienen la legitimación que ciudadanos y ciudadanas le otorgamos a estados; administran bienes públicos a pesar de que la rendición de cuentas sea solo un gesto de buena voluntad y no haya vínculo representativo entre la compañía y los afectados y afectadas por sus decisiones. En esta particular situación, ¿cómo se desarrolla la actividad académica sobre este campo temático? ¿cuáles son las dificultades que atraviesan y las adaptaciones que realizan quienes investigan sobre las políticas de derechos digitales? ¿existe alguna particularidad en la producción de conocimiento sobre estas temáticas en la región?

Este documento es un ejercicio. Es un ejercicio porque se plantean algunas hipótesis de trabajo que no son resueltas ni contrastadas. En todo caso, el trabajo apunta a su valor heurístico para abrir campos problemáticos. El esquema del trabajo es el siguiente. En la primera sección, se presentan algunas cuestiones conceptuales para enmarcar las preguntas que componen la segunda parte del texto. Luego se presentan algunas conclusiones.

II. Algunas definiciones conceptuales

Como mencionamos en la introducción, el interés de este documento es analizar el modo en que la investigación en cuestiones vinculadas al ejercicio de los derechos humanos en el ámbito digital puede contribuir al debate público en general e incidir en la generación de políticas públicas en particular. Para esto es importante revisar el concepto de política pública. Siguiendo el trabajo clásico de Oszlack y O'Donnell (1981), una política pública puede ser definida como el conjunto de acciones u omisiones adoptadas por el Estado frente a una cuestión que ha sido socialmente problematizada. Estas respuestas estatales no son aisladas sino que deben ser consideradas siempre como un "conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición -agregaríamos, predominante- del estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad" (Oszlack y O'Donnell, 1981:113). Como puede verse, el protagonista de estas respuestas es siempre el Estado, que puede expresarse a través de diferentes organismos en diferentes momentos o a lo largo de un proceso pero siempre como una acción con sentido, como un comportamiento planeado y no simplemente reactivo o casual (Aguilar Villanueva, 1996). Pero, de nuevo, el actor es siempre estatal, difícilmente podría considerarse política pública si no se encuentra asociado al aspecto institucional: "...este conjunto de decisiones y de acciones sólo podrá considerarse como una política pública en la medida en que quienes las toman y las llevan a cabo lo hagan desde su condición de actores públicos. O dicho de otra manera, es necesario que se trate de actores integrados en el sistema político-administrativo o bien de actores privados que posean la legitimidad necesaria para decidir o actuar en base a una representación jurídicamente fundada. Sin esta condición, un conjunto de decisiones (que de hecho pueden ser obligatorias para terceros) sólo podrá considerarse como una política «corporativa (asociativa)» o incluso «privada». Así, diversas «políticas» llevadas a cabo por las empresas multinacionales (topes salariales, estrategias comerciales, sistemas de gestión ambiental) proceden de decisiones y de responsabilidades estrictamente internas" (Subirats, Knoepfel, Larrue, 2008: 40).

Así, gran parte de las políticas que ordenan las interacciones de nuestra vida en línea parecieran alejarse fuertemente de lo que denominamos política pública y acercarse más a lo que Subirats, Knoepfel y Larrue denominan políticas corporativas, a pesar del extensísimo alcance de estas decisiones. Ahora bien, asumir que nos movemos del ámbito de las políticas públicas al espacio recortado de la política corporativa tiene implicancias políticas

de radical importancia. Una política corporativa no tiene la legitimidad que tiene una política pública, simplemente porque la toma de decisiones se encuentra totalmente alejada de la deliberación democrática y de los procedimientos construidos en los Estados para rendir cuentas y transparentar la forma en que se administra la cosa pública. Antes de seguir avanzando, una aclaración. Los Estados siguen teniendo el monopolio del uso legítimo de la fuerza. La descripción weberiana se sostiene y hace referencia a todas las políticas públicas que adoptan los gobiernos para regular –entre otras cosas- la libertad de expresión en sus territorios, en el marco de estándares internacionales en la materia. Ejecutivos e instituciones legislativas han generado iniciativas que apuntan a atender a estas nuevas problemáticas³, pero por el momento la política corporativa es la que “gobierna” la moderación del discurso en línea. Sobre el tema, argumenta Artículo 19: “In today’s world, dominant tech companies hold a considerable degree of control over what their users see or hear on a daily basis. Current practices of content moderation on social media offer very little in terms of transparency and virtually no remedy to individual users. The impact that content moderation and distribution (in other words, the composition of users’ feeds and the accessibility and visibility of content on social media) has on the public sphere is not yet fully understood, but legitimate concerns have been expressed, especially in relation to platforms that operate at such a level of market dominance that they can exert decisive influence on public debates. This raises questions in relation to international laws on freedom of expression and has become a major issue for democratic societies. There are legitimate motives of concern that motivate various efforts to address this issue, particularly regarding the capacity of giant social media platforms to influence the public sphere” (Article 19, 2019: 5).

En este marco, el interés –de los actores en general y de este documento en particular- recae en aquellas políticas de las compañías que impactan en los derechos denominados digitales. Los derechos digitales no son más que una extensión de los derechos humanos en un campo específico. La referencia a los derechos digitales pareciera aludir más a ese especial fenómeno y espacio de ocurrencia que a una definición específica o concepto en sí mismo. Como sabemos, la protección de los estándares internacionales en derechos humanos alcanza a toda persona en cualquier contexto, incluidos todo tipo de entorno digital. En 2016, el Consejo de Derechos Humanos

³ El Observatorio Legislativo del CELE www.observatoriolegislativocele.com releva las iniciativas vinculadas exclusivamente a la regulación de la libertad de expresión en Internet.

de la Organización de Naciones Unidas⁴ aprobó una resolución en la que explícitamente se establece que los derechos que las personas poseen fuera de línea deben ser protegidos y garantizados en línea, acorde a lo establecido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En esta resolución, el Consejo privilegia en el primer artículo a la libertad de expresión, aplicable independientemente de las fronteras y del medio que se elija, pero no recorta ahí la miríada de derechos que deben ser respetados en el ámbito digital. A lo largo de la resolución, el Consejo destaca la importancia de implementar un enfoque integral en materia de derechos humanos y enfatiza, por ejemplo, la necesidad de trabajar en la alfabetización digital para facilitar el acceso a la información en Internet, la relevancia de avanzar en el empoderamiento de mujeres y niñas para superar la brecha digital y el carácter sustantivo del desarrollo de tecnologías adaptativas para garantizar el acceso a Internet de las personas con capacidades especiales. Más allá de estas medidas progresivas, la resolución llama también a adoptar acciones que permitan garantizar que la experiencia en el entorno digital se desarrolle de manera segura, libre de abusos y violaciones de derechos humanos, contrarrestando los discursos de odio que inciten a la discriminación o la violencia y promoviendo la tolerancia, la pluralidad y el diálogo. En este documento, nos referiremos a derechos digitales como ese campo que alude al ejercicio de derechos humanos en el entorno digital, acorde a lo expresado por dicha resolución.

Ahora bien, gran parte del contenido en línea se encuentra regulado por los estándares y algoritmos establecidos por las políticas corporativas regulatorias de unas pocas compañías de Internet. Las políticas vinculadas a los derechos digitales son políticas regulatorias porque a diferencia de las políticas distributivas o redistributivas, suponen conflicto y negociación, requieren la toma de decisiones en un contexto de intereses generalmente contrapuestos en las que seguramente habrá afectados y beneficiados (Aguiar Villanueva, 1996).

Llegado a este punto, ¿qué significa incidir en este contexto? Al definir política pública Oslack y O'Donnell hacía referencia a la idea de "cuestión socialmente problematizada". Este concepto alude a los escasos recursos que cuenta una sociedad para atender a todas las cuestiones vinculadas al modo en que vivimos comunitariamente y, por lo tanto, a la acción de organizaciones, grupos o incluso individuos cuyo posicionamiento estratégico les permite promover la incorporación a la agenda pública-política de

⁴ https://www.article19.org/data/files/Internet_Statement_Adopted.pdf

determinados temas. Estos temas, asuntos, demandas, necesidades que son socialmente problematizados adquieren el estatus de cuestión cuando ganan atención pública (Oszlack y O'Donnell, 1981). Este proceso mediante el cual ciertas cuestiones son puestas en la agenda público-política por actores sociales es parte de lo que denominamos incidencia. Decimos parte porque los procesos de incidencia no solo buscan adquirir visibilidad sino que quienes promueven un tema buscan también incidir en el modo en que las cuestiones son enmarcadas, en los diagnósticos sobre los cuales se debatirán los cursos de acción, en la definición de las políticas que mejor responderán a los problemas identificados, en la evaluación de las medidas implementadas en el pasado. Es decir, la incidencia buscará proveer información y destacar aspectos en todo el ciclo de una determinada política.

Ahora bien, ¿qué tipo de actores inciden en las políticas sobre derechos digitales? ¿qué significa hacer incidencia para un centro académico? Carolina Aguerre, co-Directora del Centro de Tecnología y Sociedad (CETYS) de la Universidad de San Andrés opina: "Esto me lo pregunté mucho cuando salió el tema de la ley de intermediarios. Yo me pregunté, ¿nosotros hacemos incidencia? ¿buscamos hacer una incidencia particular sobre un tema? ¿Tenemos una línea determinada? Como ejercicio no nos hemos puesto a discutir internamente y establecer un objetivo de ese tipo. (...) Lo que ocurre es que gran parte de nuestras contrapartes son las ONG, que nos movemos en un ecosistema en donde los temas que analizamos quienes más los trabajan son las organizaciones y quizás por eso terminamos utilizando un término que es más propio de su mundo y lo tendemos a encuadrar de un modo diferente".⁵ La respuesta de Aguerre brinda un aporte fundamental para abordar esta cuestión. Tanto el *policy advocacy coalition (PAC) framework* (Sabatier, 2007) o el *epistemic community approach* (Haas, 1992) brindan un marco para entender las interacciones entre distintos tipos de actores para buscar el cambio en políticas sectoriales. Por su parte, el PAC argumenta que los actores pueden organizarse en coaliciones de incidencia compuestas por representantes gubernamentales, actores del sector privado y de la sociedad civil que comparten creencias y valores normativos para actuar de manera coordinada durante un período determinado. Por otro lado, una comunidad epistémica, de acuerdo a Haas (1992) es una red de profesionales con experiencia destacada y con competencia en un dominio específico que en virtud de estas cualidades poseen cierta relevancia política para incidir en dicho sector. Ambos esquemas permiten describir el modo en que distintos actores de diferentes espacios

⁵ Entrevista realizada para este documento.

pueden interactuar para promover cambios en políticas sectoriales.

El testimonio de Aguerre refiere al modo en que esas interacciones generan desafíos para la actividad académica que, a partir de la interacción con otros actores de la sociedad civil, incorpora la idea de incidencia aunque su diferencial lo componga la generación de conocimiento. En el caso de Agustina del Campo, Directora del Centro de Estudios en Libertad de Expresión de la Universidad de Palermo (CELE), la respuesta apuntó a recortar el ámbito de acción: "Nosotros hacemos aportes jurídicos a debates técnicos. No hacemos incidencia como una ONG ni hacemos filosofía del derecho". La preferencia a contribuir a un debate de especialistas recorta la posibilidad de llevar las temáticas a la agenda público-político pero refuerza comunidades epistémicas autorreferenciales y especializadas. El aporte de ambas resultan disparadores para pensar: ¿qué otras cuestiones delimitan la investigación e incidencia en la política de derechos digitales? ¿qué tipo de desafíos enfrenta el campo temático para la generación de conocimiento? En la próxima sección veremos algunas cuestiones que particularizan esta actividad en el formato de hipótesis, de ideas sin contrastar que apuntan a contribuir a la reflexión de la producción académica en las políticas de derechos digitales.

III. Algunas preguntas sobre investigación e incidencia en derechos digitales

Hipótesis 1: El carácter interdisciplinario de Internet genera un desafío para la producción académica que generalmente se organiza de manera departamentada por disciplina o campo específico de acción. La gobernanza de Internet se apoya en un enfoque de múltiples partes interesadas (multi stakeholder) en virtud del cual individuos y organizaciones del sector público, privado y de la sociedad civil de diferentes ámbitos participan en diversas actividades y espacios para compartir ideas o desarrollar políticas consensuadas (Internet Society, 2016). El enfoque de múltiples partes interesadas se basa en la necesidad de contar con diferentes tipos de conocimientos para el trabajo en este espacio y en la importancia de brindar legitimidad y aceptación a las decisiones que se toman en un entorno corporativo. Esta particularidad genera un desafío para los centros de estudios que generalmente funcionan en espacios universitarios organizados en función de disciplinas y no de problemas a resolver. Incluso esto puede generar que dentro de un mismo espacio universitario, las cuestiones vinculadas a la regulación de Internet sean trabajadas desde dos espacios institucionales de

una misma universidad sin contacto alguno. En estos casos, la prevalencia a las aproximaciones autorreferenciales a la disciplina y la falta de coordinación con otros espacios, saberes, destrezas es probable que conspire con la posibilidad de dar una respuesta más integral al tipo de problemas que se dan en el espacio digital. Quizás, y para "evitar que termine en un cajón de directivos" -como dice Aguilar Villanueva en el epígrafe- y para garantizar la plena vigencia de los derechos humanos en un entorno en línea, habría que considerar que los documentos y las intervenciones que analizan políticas contemplen la factibilidad de su implementación e integren visiones interdisciplinarias, ajustado a la naturaleza de los problemas. Un buen ejemplo de la integración de saberes lo constituye la Association of Internet Researchers (AoIR), una asociación académica centrada en avanzar en estudios transdisciplinarios en el campo de Internet.

Hipótesis 2: En un entorno cambiante y en constante desarrollo como el de la experiencia en línea se acentúan las limitaciones de tipo de racionalidad acotada. El ejercicio de los derechos digitales opera en un espacio en movimiento, en un entorno que elude toda fijación de sentido. Es un espacio novedoso en el cual las categorías con las que históricamente analizábamos, por ejemplo, la conversación pública, requieren adaptaciones y reflexiones. Facebook, por caso, ¿es una plaza pública o un bar? Whatsapp, ¿es un servicio de mensajería o una red social? Los algoritmos que utiliza Google para brindar información ¿editorializa contenidos? Las respuestas a estas preguntas son provisorias y dependerán siempre del desarrollo corporativo y de las políticas implementadas por las empresas que, como sabemos, varían de manera constante. Las mismas preguntas resultan provisorias en el sentido de que pueden tener relevancia en un momento y no en otro y, hasta incluso, volverse abstractas al desaparecer alguna de estas plataformas. En este contexto, el intento por comprender es siempre provisorio, limitado, inconcluso. Alguien objetará, con razón, "como todo aporte en una disciplina". Verdad. La particularidad de este campo es que en otras políticas sectoriales la definición del objeto de estudio se apoya en ciertos consensos: la definición de la OMS de lo que es salud, las convenciones de la ONU y la OEA sobre lo que configura violencia contra la mujer. Nada de esto aparece en este campo de estudio. Aquí, los y las investigadores se enfrentan a objetos de estudio extremadamente elusivos y que generan desafíos constantes. ¿Cuáles? A la dificultad de anclar sentidos compartidos sobre el objeto de estudio se suma cierta "obligación" de dar respuesta a los requerimientos de las compañías que buscan de manera permanente la validación de sus políticas corporativas mediante el apoyo de expertos y

expertas. Generalmente ocurre que se reacciona sin terminar de comprender todas las aristas de los problemas en cuestión.

Aquí también alguien podría decir, la racionalidad acotada es una característica constitutiva de la actividad humana en la elaboración de políticas. Así lo explica O'Donnell: "...el ser humano está sujeto a agudas limitaciones cognitivas, relacionadas con sus propias carencias y con la multidimensionalidad del mundo social. Esto determina que la suya sea una "racionalidad acotada": esto es, no puede realmente buscar ni hallar soluciones óptimas. Su capacidad de atención es limitada, la agenda de problemas a la que puede atender es corta, la búsqueda de información tiene costos crecientes, los criterios que orientan esa búsqueda están sesgados por factores inconscientes y por rutinas operacionales, y la información está lejos de fluir libremente. Como consecuencia, el método típico de toma de decisiones es por medio de pruebas y errores, basado en el hallazgo de soluciones subóptimas; (simplemente "satisfactorias") que presuponen una rudimentaria teoría de las conexiones causales que rigen los problemas que se busca resolver" (O'Donnell, 1984: xx). Verdad. Sin embargo, el análisis de las políticas que afectan los derechos digitales suponen comprender actores de difícil definición. Por ejemplo: Facebook ha decidido conformar un Consejo para dirimir controversias. Es decir, conformará un cuerpo para definir si determinado contenido debe o no debe ser censurado. Desarrollará una justicia extra estatal cuyas resoluciones afectarán a todos y todas las usuarias del planeta, tal como lo hacen hoy sus políticas corporativas y sus normas comunitarias. ¿cuál es la apelación de estas medidas para les usuaries? ¿qué tipo de rendición de cuentas es exigible? ¿qué tipo de vínculo genera la empresa con les usuaries? Todas estas preguntas conducen a una de un tipo más existencial: ¿qué tipo de entidad es Facebook? Una con fin de lucro, sin duda, pero que ha desarrollado prerrogativas inéditas en el ámbito corporativo y cuyo alcance es difícil de vislumbrar.

Ahora bien, tal como nos orientan Oszlack y O'Donnell, "...aun en este mundo de "racionalidad acotada" es razonable suponer que la posición que cada actor tome respecto de una cuestión será en parte función del conjunto de la agenda y de las posiciones adoptadas (que incluyen no haber tomado posición) respecto de otras cuestiones. Con quién está aliado y con quién en conflicto en la cuestión A puede ser determinante de su comportamiento respecto de la cuestión B; qué recursos tiene "invertidos" en A puede ayudarnos a explicar por qué no se moviliza respecto de B, aunque ésta también sea "objetivamente" importante para el actor" (Oszlack y O'Donnell, 1981: xx). Es decir, en un contexto en el que el objeto de estudio se encuentra en

constante movimiento, y en donde la precariedad y provisoriedad de los análisis acentúan la racionalidad acotada, el posicionamiento, la agenda, intereses y vinculaciones de los actores tendrá un rol de mayor preponderancia. Algo de esto analizábamos cuando hablábamos del enfoque PAC o de las comunidades epistémicas, sin embargo, el énfasis aquí –creo- debería colocarse en la posibilidad de captura de los análisis de política. Volveremos sobre este tema en la hipótesis 5.

Hipótesis 3: La forma en que se enmarca las cuestiones socialmente problematizadas puede obturar la interdisciplinarietà y el análisis contextual. Tal como se analizó en el punto anterior, las definiciones en un entorno cambiante potencian los fenómenos de racionalidad acotada pero incluso en estos contextos se analizan políticas y se brindan respuestas a solicitudes generadas por las propias plataformas. Por lo general, estas inquietudes son presentadas en forma de cuestión jurídica lo que muchas veces obtura el modo en que las cuestiones son analizadas. ¿Por qué obtura? Porque el carácter taxativo de la descripción de fenómenos por parte del derecho puede recortar la posibilidad de que un tema sea analizado desde otras disciplinas que podrían contribuir a una comprensión más profunda del fenómeno. El análisis jurídico en este contexto tiene un carácter eminentemente instrumental por lo que la apelación al derecho como única herramienta de análisis recorta el espacio de generación de conocimiento interdisciplinario especialmente en problemáticas en donde la circulación del discurso reclama por lecturas que contemplen los aspectos culturales y contextuales en donde este se genera. “De qué se trata” la cuestión es parte de la cuestión misma, como bien argumentan Oszlack y O’Donnell (1984). El modo en que un problema se enmarca dependerá también –como mencionamos anteriormente- de las tomas de posición, de los intereses y de las coaliciones entre diversos actores sociales y moldeará el tipo de respuestas que se brinde.

Hipótesis 4: En un ecosistema donde las políticas corporativas se encuentran en el centro, el análisis es mayormente retrospectivo. En la introducción se hacía referencia a las particularidades del análisis de políticas en el entorno digital, un ecosistema muy diferente al que estamos acostumbrados para quienes trabajamos en política pública. El ecosistema no es estado-céntrico, por ende, todo lo que sabemos y aprendimos acerca de la forma de hacer análisis de política pública se desvanece en el aire. Volvamos a la definición de lo que se considera política y su vinculación con el aspecto institucional. Aguilar Villanueva analiza a la política como “...la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a

procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación, y que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos” (Aguilar Villanueva, 1996: 5). Como puede verse, el campo argumental queda corto cuando pensamos las políticas de derechos digitales porque lo que generalmente encontramos es la toma de decisiones de actores privados con efectos transjurisdiccionales en el marco no ya de procedimientos legalmente establecidos sino de acuerdo a los términos de servicios y normas comunitarias autoimpuestos por estas mismas compañías.

Decimos que el enfoque es de múltiples partes interesadas pero generalmente se termina reaccionando exclusivamente a iniciativas planteadas por las empresas. Veíamos antes el anuncio del “*Oversight board*” de Facebook –anuncio publicado en Facebook en inglés solamente. El análisis de política toma la forma de reacción frente a dicha propuesta y difícilmente encontraríamos una propuesta de similar alcance y relevancia surgida desde la comunidad técnica o desde la sociedad civil⁶. En este sentido, la gran mayoría de las veces el análisis de la academia termina siendo un “análisis retrospectivo”, reacciones frente a la adopción de políticas o propuestas de políticas por parte de las empresas. En este tipo de acciones, el análisis “responde a las críticas, descubre nuevas consecuencias, mejora su congruencia con otras políticas” (Aguilar Villanueva, 1996) o, por el contrario, realiza operaciones similares pero para cuestionar la medida en cuestión. Siguiendo la comparación de Majone (1978), la academia en estas circunstancias se parece a un artesano usando datos para proveer evidencia y argumentos sobre la calidad, pertinencia, eficiencia e impacto de determinada política.

Sin embargo, si el análisis de las políticas consiste en -como dice Waldavsky (1979)- crear problemas, la investigación en el entorno de los derechos digitales conlleva cierta frustración. Para el autor, “no se debe regresar al camino trillado de recibir ya definido y confeccionado un problema (lo que de él piensan partidos, grupos de interés, opinión pública y políticos...), darle una mejor organización, tal vez depurarlo, pero sin cuestionar o alterar significativamente la definición predada, y quebrarse la cabeza buscando la mejor alternativa económica y técnica de su solución. Para poder resolverlo, hay que invertir el esquema” (Aguilar Villanueva, 1996: 23). El aspecto creativo en el campo de las políticas de derechos digitales se encuentra acotado al enmarcado que proponen las empresas, a los problemas a los que expertos y expertas son

⁶ Una excepción a esto es la propuesta elaborada por Article 19 que propone la creación de Social Media Council para las diversas plataformas. La propuesta puede consultarse aquí <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2019/06/A19-SMC-Consultation-paper-2019-v05.pdf>

convocados a debatir, a veces en condiciones que refuerzan la ventaja comparativa de las empresas y su falta de transparencia. (Un tema interesante para abordar es la convocatoria a expertos y expertas a espacios de debate sobre asuntos de claro interés público bajo reglas *Chattam House* o acuerdos de no divulgación, algo que pareciera aceptarse sin mucha conflictividad). Volviendo, sin embargo a lo anterior, ¿Puede buscarse un camino para la creación de problemas? ¿Puede la investigación académica ganar autonomía y creatividad en este espacio? Algo de esto analizaremos en las hipótesis siguientes.

Hipótesis 5: Las condiciones de producción e investigación condicionan la generación de conocimiento sistemático en políticas de derechos digitales. Por condiciones de producción de conocimiento me refiero al modo en que investigadores e investigadoras desarrollan su trabajo en campos específicos, considerando su desempeño en contextos institucionales, su vinculación con centros académicos, el tipo de financiamiento con el que sustentan sus investigaciones y los incentivos del sistema de investigación para desarrollar líneas de investigación que se sostengan a lo largo del tiempo.

En este contexto, ¿qué tipo de condicionamientos genera el financiamiento de investigaciones por parte de actores clave en el establecimiento de políticas de derechos digitales? ¿Puede generar algún tipo de sesgo que las plataformas apoyen a centros de estudios en la generación de conocimiento sobre el modo en que se desarrollan o implementan las políticas corporativas que regulan y afectan el ejercicio de derechos humanos en la actividad en línea?

El punto de partida aquí es que no hay producción científica sin sesgo, objetiva o imparcial. Esa pretensión ha quedado atrás en la historia de las ciencias sociales y no me parece necesario repasar aquí las argumentaciones positivistas que apostaban a ella. La generación de conocimiento se encuentra atravesada por sentidos, creencias y posicionamientos como cualquier otra actividad humana. Lo que sí resulta necesario es hacer explícitas las condiciones de producción de una determinada investigación en tanto esto permite desandar los caminos que condujo hacia los hallazgos y en tanto facilita la replicabilidad de las indagaciones al brindar información sobre el modo en el que accede o genera información. Este tipo de actividades facilita la interacción entre investigadores e investigadoras y contribuye al carácter acumulativo de la generación de conocimiento en un marco científico. Es difícil conjeturar el *"funding effect"* o el *"funding bias"* que el apoyo de las compañías puede generar en el desarrollo de investigaciones a centros de estudios. Quizás algo de lo que se afirmó en hipótesis anteriores puede dar algunas pistas. Quizás no sea correcto hablar de sesgo en las investigaciones o de captura por parte de las compañías. Tal vez habría que volver a traer al

centro de escena el enfoque PAC o de comunidades epistémicas para comprender que parte de quienes desarrollan investigaciones en estas campos comparten valores y visiones con las compañías.

Otro aspecto para analizar las condiciones de producción del conocimiento es la posibilidad de generar y sostener líneas de investigación a lo largo del tiempo en espacios institucionales consolidados. En apartados anteriores analizamos la novedad de la temática y la dificultad (e inconveniencia) de departamentalizar su estudio. Quizás sean esos aspectos los que dificultan los apoyos institucionales a las iniciativas de investigación o la preferencia a buscar financiamiento de donantes de organizaciones internacionales por fuera de los sistemas de promoción científica. Sin duda, este es un punto que habría que indagar para generar alguna hipótesis en relación a eso. Si hacemos mención a este punto es porque la consecuencia de esto consiste en el hecho de que la generación de conocimiento en este campo se encuentra signado por la "lógica de proyecto". Este tipo de modalidad impone tiempos y dinámicas propias que muchas veces conspira con la posibilidad de establecer líneas sistemáticas y sostenidas de investigación. La continuación de una indagación desarrollada en un proyecto específico solo estará garantizada si el apoyo puede renovarse o si se consigue alguna fuente alternativa de financiamiento. Esto supone coincidir con las decisiones estratégicas de los donantes, con la identificación de prioridades, con la ponderación de temáticas y sus perspectivas regionales. La lógica interrumpida contribuye a que los centros adopten una lógica contractual con sus investigadoras e investigadores atada a proyectos, obstaculizando de este modo la conformación y consolidación de grupos de investigación. La lógica de proyectos genera una "academia de plataformas", una producción de conocimiento a demanda.

Asimismo, la recurrencia a este tipo de financiamiento incorpora algunas demandas que si bien no son necesariamente ajenas a la producción académica su inclusión debería depender exclusivamente de los posicionamientos estratégicos adoptados por los y las productoras de conocimiento. La demanda de generar acciones de incidencia como contraparte de la producción de conocimiento no supone un compromiso ideológico pero sí la adopción de modalidades de trabajo que vincula –nuevamente– a investigadores e investigadoras con organizaciones no gubernamentales, y otros actores del enfoque *multistakeholder*. Así, investigación e incidencia se vuelven a entrelazar, algo que resulta enriquecedor solo cuando se realiza de manera autónoma y no como la incorporación de una lógica ajena para garantizar financiamiento.

La incidencia para los centros de estudio es un verdadero desafío y de-

manda herramientas específicas para su planificación y evaluación. En un trabajo interesante al respecto, Cassidy y Ball (2018), desarrollaron una caja de herramientas para el diseño de estrategias comunicacionales, su monitoreo y evaluación en *think tanks*. Allí sugieren maneras de incorporar dichas herramientas a actividades, proyectos y programas. El documento evita las métricas clásicas (descargas y retweets de documentos) para avanzar hacia indicadores más completos para evaluar y mejorar las comunicaciones (e incidencia) de los centros de estudios. En este contexto, el documento operacionaliza tres variables: alcance de los productos, calidad y utilidad de los productos y consumo y uso de los productos. Al abrir la forma de evaluar el trabajo que se desarrolla en los centros de estudios, habilita también herramientas para el diseño de estrategias comunicacionales que puedan contribuir a enfrentar los desafíos señalados en este apartado.

Hipótesis 6: La asimetría de información en el enfoque de actores múltiples obstaculiza la producción de conocimientos y el debate público informado. La investigación tiene un insumo básico: la información. Sin ella, la generación de conocimiento se ve completamente obturada y la contribución al debate público empobrecido. El estudio de las políticas de derechos digitales enfrenta una dificultad enorme en este sentido. En primer lugar, porque estudiar este campo temático supone lidiar con una abrumadora cantidad de datos cuya recolección, sistematización y análisis es sumamente compleja. En segundo lugar, porque esta dificultad -que es constitutiva para los investigadores e investigadoras del campo- no es tal para las plataformas que recopilan, gestionan, almacenan y analizan la información que circula en sus redes sociales de manera cotidiana. Este segundo aspecto es vital y constituye una arista central del debate en el marco del enfoque *multistakeholder*: la asimetría de información con la que cuentan los múltiples actores.

Ahora bien, alguien podría argumentar que los informes de transparencia emitidos por la plataformas brindan información sobre el modo en que regulan la circulación del discurso. Sin embargo, esos gestos de transparencia activa se encuentran acotadas por las decisiones corporativas acerca de la información que es publicada en dichos informes. Incluso si quisiéramos solicitar información, la falta de conocimiento acerca del modo en que ésta se gestiona corporativamente seguramente funcionaría como un desincentivo u obstáculo. La promoción del acceso a la información y los saberes y destrezas vinculadas al ejercicio del derecho a saber estuvieron siempre asociadas al lazo representativo que vincula a ciudadanos con instituciones, a la necesidad de conocer lo que hacen en nuestro nombre, de acceder a la forma en la que se administra la cosa pública. Nuestras destrezas para

solicitar información son Estado-céntricas y, por lo tanto, ineficaces o insuficientes para acceder información de estos espacios. Hoy, las políticas corporativas de las plataformas que regulan la circulación del discurso y el debate público generan un nuevo desafío: ¿cómo enmarcamos la información generada en estos ámbitos? ¿qué tipo de sujetos jurídicos somos frente a ellas? ¿qué tipo de legitimación deberemos construir para poder enfrentar la asimetría de información que reina en este campo y fomentar una mayor transparencia en estos espacios?

Forteza y Billiard regresan al debate entre información pública e información de interés público –un debate que fue nodal en los debates sobre las legislaciones de acceso a la información en la región- para mostrar algunas bondades del acceso a la información de espacios privados: “The main arguments for opening private data are that it will allow better public decision-making and it could trigger a new way to regulate Big Tech. There is, indeed, a strong economic case for data sharing, because data is a non-rival good: the value of data does not diminish when shared. On the contrary, new uses can be designed and data can be enriched by aggregation, which could improve innovation for start-ups” (Forteza y Billiard, 2019: 1). La propuesta posee sus complejidades en términos normativos y resultaría probablemente inaceptable para la comunidad que estudia el derecho a la información pública. Las autoras, de hecho, alertan sobre las consecuencias que esto podría generar en términos de privacidad por lo que llaman a pensar una articulación virtuosa entre ambos esquemas.

La *Association of Internet Research* reclama, por su parte, acceso a la información de las plataformas para mejorar la generación de conocimiento sobre este espacio: “...social media platforms must provide broad-based data access to scholarly researchers at universities, if those researchers can demonstrate that their work is approved and closely monitored by ethics review boards or national data protection agencies that secure frameworks for compliant research solutions. Platforms, or their intermediaries, cannot pick favourites here: this would almost certainly lead to the exclusion of critical research that points to the problems and not just the benefits of social media (...) this also requires the platforms to engage fully, openly, and transparently with the research community—beyond a lucky few researchers, and especially also beyond the narrow field of computer science that Silicon Valley firms have mainly engaged with. Social media are named so for very good reason, yet the platforms’ history of engaging with publicly funded social science, information, and media and communication studies, and related fields has been patchy to date. (...) There are no easy technolo-

gical remedies to the problems that the platforms are currently experiencing: it is now the task of social science to develop ideas not just for how the platforms might respond but, more importantly, also for how society itself may address these problems” (AoIR, 2018).

En una línea coincidente, Juan Ortiz Freuler señala en un artículo en Medium que la falta de información tiene fines estratégicos cuya última finalidad es la ventaja corporativa: “Un puñado de compañías privadas controla la información que se necesita para comprender cómo funciona el ecosistema digital. Son dueños de la infraestructura clave y emplean a la mayoría de los expertos para que la administren... luego de exigirles que firmen acuerdos de no divulgación. Por lo tanto, la *Alegoría de la Caverna*, de Platón, parecería ser una metáfora más apropiada. El control sobre los datos clave permite a estas empresas desempeñar el papel de los titiriteros de sombras. Tienen el poder de revelar aquellas porciones de la realidad que encuentran convenientes, mientras mantienen ocultas aquellas secciones que podrían minar sus intereses. Y así, definen los contornos de aquello que el público en general, sus representantes y los reguladores, perciben como el espacio digital. La escasez de información, por lo tanto, no es sólo la consecuencia natural de la novedad y complejidad intrínsecas de la Internet; Es también una escasez creada artificialmente y con fines estratégicos: Moldear la opinión pública para obtener ventajas corporativas (Ortiz Freuler, 2019: 3).

Las dificultades en el acceso a la información sobre estos temas quizás explique la escasez de documentos argumentativos en base a la evidencia. Hay mucha discusión circular o referenciada en base a documentos anteriores pero hay pocos documentos que apoyen sus reflexiones en trabajos de campo, en la realización de entrevistas con actores clave, en diseños experimentales, en el desarrollo de metodologías creativas para la recolección de datos en temas clave como discursos de odio o desinformación. Contar con mejor acceso a la información sobre la circulación del discurso en las redes sociales permitirá sin duda contribuir a la triangulación de información de diversas fuentes y así avanzar en la generación de conclusiones más robustas y mayor validez metodológica acerca de los temas de debate.

Hipótesis 7: La extensión de la política de derechos digitales es inversamente proporcional al involucramiento de los afectados. Si bien las políticas corporativas de las plataformas alcanzan a los más de 2200 millones de usuarios de Facebook, a los más de 300 millones de usuarios de Twitter, o los 1500 millones de usuarios de Whatsapp⁷ –por nombrar algunos ejemplos- la

⁷ <https://www.juanmejia.com/marketing-digital/estadisticas-de-redes-sociales->

discusión acerca de la regulación de la circulación del discurso involucra exclusivamente a un restringido mundo de especialistas. Esto no ocurre solo en este campo: "...no existe una correspondencia necesaria entre la situación de un actor en relación con una cuestión y su propensión a movilizarse activamente en la defensa o cuestionamiento de dicha situación. Ello puede ocurrir sea porque el actor no percibe debidamente su condición actual, o la considera "natural", o porque no puede movilizarse para modificarla por falta de recursos o amenaza de ser reprimido. Es por ello que a menudo son otros actores (por ejemplo, una unidad estatal, un partido político), no "directamente" afectados por la cuestión, quienes deciden iniciarla o reivindicarla por interpretar que su resolución en un determinado sentido será más congruente con sus intereses y preferencias, mejorará sus bases de apoyo político o disolverá tensiones previsibles que pueden amenazar su poder relativo" (Oszlack y O'Donnell, 1981: xx). La particularidad en este caso es que no hablamos ya de políticas públicas cuyas consecuencias afectan a los ciudadanos de un determinado país, o dentro de un determinado territorio. Estamos frente a políticas corporativas que trascienden fronteras y afectan a millones y millones de personas. La escala del problema implica que no hay forma de organizar a esa masa de actores, ni de canalizar sus demandas. Esta dificultad para la organización colectiva explica quizás el por qué de la existencia de casos como Cambridge Analytica: si los y las afectadas no pueden organizarse la falta de transparencia de las plataformas y eventuales abusos resultan posibles. Ahora bien, ¿qué consecuencias tiene esto para la realización de investigaciones?

En principio, el extensísimo alcance de las políticas corporativas implica incorporar no solo análisis multidisciplinarios sino también multiculturalistas. Los contextos y las realidades locales adquieren una relevancia específica para cada una de las discusiones. Así, nuestras investigaciones deben enfrentar los problemas del "estiramiento conceptual" al que se refería Sartori en *La Política: lógica y método en las ciencias sociales*: "...lo que se gana en amplitud comprensiva se pierde en precisión. En el afán de abarcar más terreno, terminamos por decir poco, y por decir poco de un modo cada vez menos preciso. Llegamos así a conceptos cada vez más vaporosos, diluidos, amorfos, indefinidos. Y esta no es ninguna solución" (Sartori, 1996: 208). Los y las investigadores en este campo pueden realizar un aporte sustantivo si contribuyen a pensar problemas globales de manera local, si enriquecen la discusión brindando las perspectivas propias de su vecindario. Esto difícilmente podrá sortear la dificultad de que unos pocos

y pocas especialistas traten problemas que afectan a millones y millones de personas pero permitirá generar información localizada y contextualizada para los debates globales.

IV. Conclusiones

La generación de conocimiento sobre los derechos digitales y la gobernanza de Internet presenta diversas complejidades. Un primer aspecto que incide en la forma en que se investiga en este campo es que ocurre en un entorno novedoso, con actores poderosos y desconocidos. Así, los y las investigadoras se enfrentan a un objeto de estudio en constante movimiento, y en donde la precariedad y provisoriedad de los análisis acentúan la racionalidad acotada y donde el posicionamiento estratégico, agenda, intereses y vinculaciones de los actores adquieren un rol de mayor preponderancia que en otros estudios sectoriales.

Un segundo aspecto se vincula con la dificultad de lidiar con políticas corporativas que le escapan a los modelos de análisis estado-céntricos propios del estudio de las políticas públicas. Como explicábamos: no es que los Estados no tengan un rol en el sector sino que la regulación de los derechos digitales se encuentra mayormente a merced de las decisiones que adoptan actores privados de manera unilateral y universal. Eso impone un desafío para la actividad académica en tanto obliga a repensar el andamiaje conceptual y considerar las particularidades que derivan de que sean actores privados los que toman decisiones con carácter autoritativo, sin rendición de cuentas, ni lazo representativo.

Vinculado con esta situación, el carácter global y transjurisdiccional de estas decisiones es inversamente proporcional al involucramiento de los afectados por sus políticas corporativas. Esta brecha es difícil de ser salvada pero es importante que los y las investigadores en este campo se encuentren advertidos de esta dificultad y consideren en sus estudios la inclusión de aportes sustantivos, pensando problemas globales de manera local y compartiendo las perspectivas propias de su vecindario.

La prevalencia de las políticas corporativas genera múltiples dificultades entre las que destacamos la asimetría de información, que obstaculiza la producción de conocimientos y el debate público informado y el carácter retrospectivo de los análisis que se producen. Tal como explicamos en el documento, el aspecto creativo en el campo de las políticas de derechos

digitales se encuentra acotado al enmarcado que proponen las empresas, a los problemas a los que expertos y expertas son convocados a debatir para legitimar la regulación corporativa. En este contexto, el modo en que un problema se enmarca -la cuestión de la cuestión- dependerá de las tomas de posición, de los intereses y de las coaliciones entre diversos actores sociales y moldeará el tipo de respuestas que se brinde.

A estas dificultades debe sumarse que las condiciones de producción e investigación condicionan la generación de conocimiento sistemático en políticas de derechos digitales, por lo que las investigaciones terminan afectadas por una “Lógica de proyecto”, que genera interrupciones, especificidades en la modalidad contractual de recursos humanos y eventuales sesgos por el tipo de financiamiento.

Todas estas particularidades, ¿obtura la generación de conocimiento en el campo de las políticas de derechos digitales? Claro que no, pero es necesario contemplarlas si se propone transformar la información disponible en conocimiento, si se adhiere un compromiso por más y mejor información sobre las acciones de gigantes tecnológicos que hoy, día tras día, regulan la circulación del discurso.

Bibliografía

- Article 19 (2019), The Social Media Councils: Consultation Paper, disponible en <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2019/06/A19-SMC-Consultation-paper-2019-v05.pdf>
- Aguilar Villanueva, L. F. (1996), Estudio introductorio en *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
- Dror, Y. (1992). Salir del paso ¿ciencia o inercia?. En Aguillar Villanueva, L. (comp.), *La hechura de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
- Cassidy, C. y Ball, L. (2018), Communications monitoring, evaluating and learning toolkit, ODI, disponible en <https://www.odi.org/publications/11040-communications-monitoring-evaluation-and-learning-toolkit>
- Etzioni, A. (1992) La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones. En Aguillar Villanueva, L. (comp.), *La hechura de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
- Forteza, P. y Billiard, M. (2019), Why data from companies should be a common good, disponible en https://apolitical.co/solution_article/why-companies-should-share-their-data-with-government/
- Haas, P. (1992), Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination, International Organization, Vol. 46, No. 1, Knowledge, Power, and International Policy Coordination, pp. 1-35.
- Internet Society (2016), Por qué funciona el enfoque de múltiples partes interesadas, disponible en <https://www.internetsociety.org/es/resources/doc/2016/gobernanza-de-internet-por-que-funciona-el-enfoque-de-multiples-partes-interesadas/>
- Lindblom, C. (1992) La ciencia del salir del paso. En Aguillar Villanueva, L. (comp.), *La hechura de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.
- Majone, G. D. 1978: “The Uses of Policy Analysis” en *The Future and the Past: Essays on Programs*,
- Majone, G. D., 1989: *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*, Yale University Press. ^[1]_{SEP}

- O'Donnell, G. (1984): Apuntes para una teoría del Estado. En Oszlak, O. (comp.): *Teoría de la burocracia estatal*, Paidós, Buenos Aires.
- Ortiz Freuler, J. (2019), "Tres perspectivas sobre la relación entre internet y democracia", disponible en <https://medium.com/@juanof9/tres-perspectivas-sobre-la-relaci%C3%B3n-entre-internet-y-democracia-b74354117175>
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981), "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", Publicado por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires, Documento G.E. CLACSO/Nº4, disponible en <http://e-tcs.org/wp-content/uploads/2017/03/Oszlak-ODonnell-1984-Estado-y-pol%C3%ADticas-estatales-en-Am%C3%A9rica-Latina-hacia-una-estrategia-de-investigaci%C3%B3n.pdf>
- Sabatier, P. y Weible, C. (2007), "The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications", en Sabatier, P. *Theories of the Political Process*, University of California, Davis.
- Sartori, G. (1996), *La política: lógica y método en las ciencias sociales*, e-book.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. et al. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Planeta, Barcelona.
- Tamayo, M. (1997) *El análisis de las políticas públicas*. En Bañón, R y Carrillo, E. (comp.), *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza.
- UN Human Rights Council, (2016), *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development*, disponible en https://www.article19.org/data/files/Internet_Statement_Adopted.pdf
- Wildavsky, A.: *Speaking Truth to Power*, Little Brown, Boston. 1979.

Libertad de expresión y brecha digital de género en México

Priscilla Ruiz y Vladimir Cortés¹

I. Introducción

En la Era Digital, el acceso a internet se erige como uno de los medios por excelencia para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, en especial, la libertad de expresión y el acceso a la información. El carácter transformador de internet permite a miles de millones de personas manifestar sus ideas y opiniones y, al mismo tiempo, acceder a la información de una forma amplificada lo que “fomenta el pluralismo y la divulgación de información”.² El espectro de opciones y la diversidad mediática son amplios. Las bibliotecas digitales como Wikipedia, “...una enciclopedia de contenido libre que proyecta reunir todo el conocimiento humano, que

¹ Vladimir Cortés Roshdestvensky es oficial del programa de derechos digitales en Article19, Oficina para México y Centroamérica. Ha trabajado como consultor internacional especializado en derechos humanos, libertad de expresión, medios de comunicación y periodismo. Vladimir ha entrenado a periodistas y defensores de derechos humanos sobre estándares internacionales en periodismo, producción multimedia y seguridad digital. Actualmente trabaja gobernanza en Internet, acoso en línea contra periodistas y defensores de derechos humanos, derechos digitales y acceso a Internet en comunidades indígenas en México.

Priscilla Ruiz Guillén es abogada y coordinadora legal del programa de derechos digitales en Article19 Oficina para México y Centroamérica. Ha trabajado con comunidades indígenas y acompañado procesos en defensa de la tierra y territorio, además de litigar casos de derechos humanos y derechos de las mujeres.

² “Declaración Conjunta sobre Libertad De Expresión e Internet”. Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), 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). 1 de junio de 2011 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&IID=2>

comenzó el 20 de mayo de 2001 y que ya cuenta con 1,555,196 artículos”³ en español es un buen ejemplo de esa particularidad.

La Sociedad de la Información⁴ ha creado una sociedad conectada que debe estar informada y donde la tecnología emerge como una herramienta para generar interconectividad e intercambio de información entre las personas con el objetivo de crear conocimientos. Así, la libertad de expresión, piedra angular de una sociedad democrática, encuentra en internet y en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) un catalizador vital para la formación de la opinión pública, un debate robusto y abierto, así como la posibilidad de acceder a un cúmulo de información como históricamente antes no había sucedido.

Sin embargo, a nivel global, la mitad de la población no tiene acceso a internet⁵, lo que genera una situación de vulnerabilidad que profundiza la desigualdad y perpetua la exclusión⁶. En este contexto, los Estados deben cumplir un rol fundamental para promover el acceso universal a Internet y para “garantizar el disfrute efectivo del derecho a la libertad de expresión”⁷ como un garante y un habilitador de otros derechos⁸ como la educación, la atención de la salud, el derecho al trabajo y el derecho de reunión y asociación.

En América Latina y el Caribe, 200 millones⁹ de personas continúan sin acceder a internet y en 2018, la región tuvo una de las tasas de crecimiento más bajas de la población usuaria según reportó la Unión Internacional de

³ <https://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Bienvenidos>

⁴ La Sociedad de la Información son los individuos que ahora se encuentran constituidos dentro de una sociedad en evolución y desarrollo tecnológica cuyo objetivo es permitir una comunicación más libre, fluida y global, traspasando de esta manera fronteras y barreras y generando interconexión entre las personas. (Casillas, Ramírez-Martinell, Carvajal, & Valencia, 2016)

⁵ UIT. Comisión de la Banda Ancha de las Naciones Unidas fija objetivos mundiales para poner en línea a 3800 millones de habitantes desconectados. Davos, 23 enero 2018 Disponible en: <https://www.itu.int/es/mediacentre/Pages/2018-PR01.aspx>

⁶ Naciones Unidas. Asamblea General. Outcome document of the high-level meeting of the General Assembly on the overall review of the implementation of the outcomes of the World Summit on the Information Society. UN Doc. A/70/L.33. 13 de diciembre de 2015. Párr. 28.

⁷ *Ibid.* Principio 6, inciso a.

⁸ Tesis: I.3o.C.100 K (10a.) Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo II. Acceso a la Energía Eléctrica. debe Reconocerse como Derecho Humano por ser un presupuesto indispensable para el Goce de Múltiples Derechos Fundamentales. Pág. 959 Disponible en: <https://tinyurl.com/y43wnpnn>

⁹ UNESCO. “Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe”. UNESCO, 2017 p.3 Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapers-ConfMinistros-BrechaDigital-ES.pdf>

Telecomunicaciones (UIT). En México, 34.2 millones de personas permanecen desconectados según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH¹⁰ 2018) y 16.3 millones no disponen de una conexión a internet en sus hogares, lo que representa el 47.1 del total de hogares del país. En las zonas rurales e indígenas del país la brecha digital es más notoria: el Estado sureño de Chiapas ocupa el primer lugar con el nivel más bajo de usuarios en zonas rurales con solo 26.6 por ciento de usuarios, mientras que Guerrero y Puebla, el segundo y el tercero con 30.4 y 31.4 respectivamente.

Los desafíos vigentes en torno a la conectividad digital para las mujeres y género no-binario, población indígena y grupos en situación de vulnerabilidad¹¹ hacen que prevalezca una brecha digital que debe ser abordada bajo criterios, estándares, lineamientos y principios que promuevan y garanticen al respeto, garantía y protección de los derechos humanos. Ante ello, el presente artículo aborda algunas políticas públicas que han sido impulsadas en anteriores administraciones del Estado Mexicano para reducir la brecha digital y establece aquellas consideraciones que son necesarias y relevantes para que la conectividad responda de manera precisa a situaciones contextuales en cuanto a las políticas públicas que se impulsen.

Reducir la brecha digital debe, por lo tanto, partir de un enfoque multidimensional, reconociendo que la velocidad, la estabilidad, la asequibilidad, el idioma, el contenido local y la accesibilidad para las personas con discapacidad son elementos fundamentales que, asociados a la banda ancha de alta velocidad y la calidad, son esenciales para el desarrollo sostenible. Construir las sociedades del conocimiento, implica la apropiación y generación del conocimiento, no solo como actores pasivos frente a la información, sino con el potencial de crear y difundir como un aliciente para potenciar el desarrollo humano.

El presente artículo tiene como objetivo exponer y visibilizar tanto los retos como las oportunidades que hay en relación al acceso, la interconectividad y el flujo de conocimientos que se dan a través del uso de las TIC y que además se vincula al ejercicio efectivo de derechos humanos con especial énfasis en el derecho a la información y a la libertad de expresión.

¹⁰ INEGI. "En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018", 2 de Abril de 2019 Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf

¹¹ Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar

En un primero momento se describen los estándares internacionales en materia de derechos humanos, libertad de expresión y su relación con el entorno digital. De manera complementaria, se incluyen estudios e informes de organizaciones internacionales que puntualizan la relación entre las TIC y su relación con la sociedad. El siguiente apartado, describe un panorama general de la situación en México en materia de conectividad, resaltando aquellas situaciones que han permitido el avance, pero también las adversidades que impactan a diversos sectores como serían las mujeres, niñas y género no-binario, población indígena y minorías étnicas en la sociedad.

Finalmente, y a manera de ejemplificar y describir cómo la brecha digital contribuye a perpetuar las desigualdades de género, discriminación y limita los derechos humanos en especial la libertad de expresión e información, se aborda el caso de algunas comunidades de la Zona Norte del Estado de Chiapas en las que prevalece una falta de acceso a internet. El proyecto “Transparencia Proactiva”¹², una iniciativa de Artículo 19 y la Casa de la Mujer Ixim Antsetic (CAM) para promover el acceso a la información pública en su doble dimensión que le “permite a las personas hacer exigibles otros derechos”, demuestra cómo la brecha digital y la falta de acceso y apropiación de las TIC tiene un impacto en el ejercicio de derechos, como el acceso a la información.

La falta de acceso a internet impone una serie de barreras que limita el ejercicio de los derechos humanos en el espacio físico y digital. “No ser partícipes de las lógicas informativas y de las tecnologías de la información incrustadas en las dinámicas de los gobiernos actuales, aunado a las condiciones de exclusión social y económica de la población que vive en contextos adversos, con graves limitaciones de acceso a la educación y dificultades para la preservación de su cultura, sus entornos medioambientales y la permanencia de las lenguas originarias, acentúa los retos para el ejercicio del derecho de acceso a la información y la exigencia de otros derechos”¹³.

La Relatoría para la Libertad de Expresión señaló en el informe anual de 2013 que las normas a adoptar deben asegurar que “las estructuras de precios sean inclusivas, para no dificultar el acceso; que la conectividad se extienda a todo el territorio, para promover de manera efectiva el acceso de los usuarios rurales y de comunidades marginales; que las comunidades tengan acceso a centros de tecnologías de la información y comunicación comunitarios y otras opciones de acceso público; y que los esfuerzos de capacitación y educación sean reforzados, en especial en sectores pobres,

¹² ARTICLE19. Transparencia Proactiva. México 2017 Disponible en: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/07/TRANSPARENCIA-PROACTIVA.pdf>

¹³ *Op.Cit.* p. 11

rurales y entre la población mayor”¹⁴.

En este sentido, nos referimos a un acceso a internet sin discriminación, es decir, a una internet inclusiva, adaptable, que reconozca las diversidades culturales, lingüísticas, étnicas y de género, que sea capaz de impulsar el desarrollo democrático, económico, político y social de las sociedades y las comunidades en el ámbito local, regional y global. Una internet que esté alimentada de múltiples visiones, de contenidos diversos, un mundo de muchos mundos, de múltiples redes entrelazadas que incorpore las voces históricamente marginalizadas.

Para lograr este propósito, los Estados, deben “adoptar medidas de diferenciación positiva para permitir el goce efectivo de este derecho a personas o comunidades que así lo requieran por sus circunstancias de marginación o discriminación”¹⁵.

A. Estándares Internacionales sobre derecho a la información y libertad de expresión y su relación con el derecho al acceso a las tecnologías de información y comunicación

La libertad de información y la libertad de expresión¹⁶ se encuentran íntimamente ligados el uno del otro como aspecto principal de una democracia participativa que retoma un sentido de apropiación en el seno de la sociedad¹⁷. La relación que tiene la libertad de información y la libertad de expresión y el uso de las TICs es la posibilidad no solo de conectarse a través a *Internet*, sino también de contar con los recursos tanto de telecomunicación e informática. Lo anterior para cerrar la brecha digital y aumentar el flujo

¹⁴ CIDH. “Libertad de Expresión en Internet”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, párr. 16 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf

¹⁵ CIDH-RELE. “Estándares para una internet libre, abierta e incluyente”. Organización para los Estados Americanos, OAS, 2016, p.21, párrafo 35 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf

¹⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, Artículo 19, *“toda individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*.

¹⁷ Publicación de Prensa por el “Día Mundial de la Libertad de Prensa 2014” en <http://www.unesco.org/new/es/unesco/events/prizes-and-celebrations/celebrations/international-days/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009001/themes/access-to-information/>

de conocimientos y del acceso a la información entre las personas con la finalidad de impulsar un sentido de apropiación y capacidad para intervenir en las decisiones tanto en la esfera social, comunitaria e incluso individual.

El acceso a una internet sin discriminación se sustenta en el principio 2 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión donde se establece que: “[t]odas 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 social”¹⁸. Por lo tanto, los Estados deberán asegurar “que la conectividad se extienda a todo el territorio, para promover de manera efectiva el acceso de los usuarios rurales y de comunidades marginales”¹⁹.

El principio de no discriminación se refiere a la obligación que tienen los Estados, de conformidad con los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana para “adoptar medidas positivas (legislativas, administrativas o de cualquier otra naturaleza) para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación. Esta obligación de no discriminación se traduce, entre otros, en el deber del Estado de remover los obstáculos que impidan a los ciudadanos – o a un sector en particular – difundir sus opiniones e informaciones”²⁰.

La obligación de no discriminación se expresa en el entorno digital en los deberes de acceso y pluralismo (maximizar el número y la diversidad de voces), pero también en “la adopción de medidas, a través de todos los medios apropiados, para garantizar que todas las personas – especialmente aquellas que pertenecen a grupos vulnerables o que expresan visiones críticas sobre asuntos de interés público – puedan difundir contenidos y opiniones en igualdad de condiciones”²¹.

Bajo este marco, el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación vinculadas con el derecho a la información, la libertad de expresión

¹⁸ CIDH. “Declaración De Principios Sobre Libertad De Expresión”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>

¹⁹ CIDH. “Libertad de Expresión en Internet”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, párr. 16 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf

²⁰ *Ibid.* parr. 20

²¹ *Ibid.* parr. 21

y el derecho al conocimiento debe garantizarse de modo que -de acuerdo a lo expresado por la Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión en su informe de 16 de mayo de 2011- “los sectores de la sociedad marginados o desfavorecidos (puedan) expresar con eficacia sus agravios y hacerse oír [...] el Internet ofrece a esos grupos un medio fundamental para obtener información, hacer valer sus derechos y participar en debates públicos sobre los cambios sociales, económicos y políticos necesarios para mejorar su situación”²².

En el informe, la relatoría detalla que contar con todas las herramientas tecnológicas y de comunicación, como la Internet, resulta indispensable como un instrumento para complementar y ejercer el derecho a la educación, pues “da una fuente de conocimientos amplia y en aumento, suplementa o transforma las formas tradicionales de enseñanza y, mediante iniciativas de libre acceso, pone a disposición de la población de los Estados en desarrollo oportunidades de investigación académica antes inasequibles”²³.

Al adquirir nuevos compromisos y responsabilidades, los Estados deben regirse bajo los principios de garantía, protección, promoción, acceso y seguridad en el uso de las TIC. UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura por sus siglas en inglés) ha recomendado que en los procesos de implementación de planes y programas para el uso e incorporación de las TIC se consideren las siguientes claves: (i) el acceso a la información y al conocimiento, (ii) libertad de expresión, (iii) privacidad y (iv) ética. Además, dichas claves ayudan a reforzar el uso, la apropiación y la construcción del *Internet* los cual son complementados con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De forma complementaria, para impulsar la universalidad de internet, los planes y programas de los gobiernos deben considerar cuatro aspectos para lograr una integración de forma consciente, adecuada, útil, efectiva y transparente a todas las personas en el uso de las TIC: (i) acceso a la infraestructura tecnológica, (ii) servicios digitales, (iii) la apropiación adecuada de las TIC y (iv) fortalecimiento de la seguridad digital.

Por lo tanto, la *universalidad de internet* “reconoce que Internet es mucho más que infraestructura y aplicaciones, es una red de interacciones y relaciones sociales y económicas que posee un gran potencial para posibilitar el ejercicio de derecho, empoderar individuos y comunidades y facilitar el desarrollo sustentable”²⁴.

²² Documento disponible en la siguiente liga: <https://undocs.org/es/A/HRC/17/27>

²³ *Ibidem* p. 18, numeral 62.

²⁴ “Internet es uno de los instrumentos más poderosos del siglo XXI para exigir más

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por otra parte, ha presentado estudios que retoman informes sobre las causas por las cuales los países deben incluir dentro de sus políticas de desarrollo social aquellas acciones que puedan reducir o en su caso eliminar la pobreza, la desigualdad social y promover la inclusión y la diversidad que existe en la población tomando en consideración las necesidades y limitaciones que se presentan mediante un diagnóstico detallado. Atender y eliminar la desigualdad implica, partiendo de la *trilogía de la igualdad* “que aboga por una noción amplia de igualdad, que va mucho más allá de la igualdad de medios (ingresos, propiedad, activos financieros y productivos) y se centra en una noción de igualdad de derechos, capacidades, autonomías y reconocimientos”²⁵. Es por ello que, al realizar un análisis de las desigualdades (género, étnicas, clases y territoriales), es relevante considerar sus variantes en cuanto a sus aspectos económicos, territoriales, sociales, políticos y culturales, así como aquellas desigualdades estructurales como son la discriminación, estratificación y jerarquización.

Los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), adoptados en 2015 de forma unánime por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, incluyen como parte de sus compromisos “garantizar el acceso público a la información”²⁶ (ODS 16.10). Por ello, la incorporación al acceso a la información en la agenda de los Estados Miembros implica el reconocimiento de éste como un derecho humano básico y un requisito para el alcance de todos los demás objetivos globales²⁷ y donde además permite que todas las

transparencia en la conducta a quienes ejercen el poder, acceder a información y facilitar la participación ciudadana activa en la forja de sociedades democráticas. Efectivamente, la [...] oleada de manifestaciones en países de la región de Oriente Medio y África Septentrional ha demostrado la función esencial que puede cumplir Internet en la movilización de la población para pedir justicia, igualdad, rendición de cuentas y un mayor respeto de los derechos humanos. En este sentido, para los Estados debería ser prioritario facilitar el acceso de toda la población a Internet con las mínimas restricciones posibles del contenido en línea”. A/HRC/17/27 Consejo de Derechos Humanos. “Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión”. 16 de mayo de 2011, párrafo 2 Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/17/27>

²⁵ CEPAL, *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo*, Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Montevideo, 25 a 27 de octubre de 2017, p. 28.

²⁶ El indicador para medir el cumplimiento del acceso a la información bajo el ODS16-10 es “Número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso del público a la información” (Indicador 16.10.2, ONU fuente: UNESCO).

²⁷ Bill Orme. “Acceso a la información: Lecciones de la América Latina”. UNESCO, Montevideo 2017, p. 11 Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837_spa

personas estén informadas ya que “están mejor posicionadas para erradicar la pobreza y la inequidad, mejorar la agricultura, proporcionar educación de calidad y promover la salud, la cultura, la investigación y la innovación”²⁸

La nueva agenda de los ODS dentro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible²⁹ muestra una actualización en cuanto a las necesidades que se han presentado por los Estados Miembros con miras a continuar abordando los temas que potencian las desigualdades en diversas regiones que ponen en riesgo la igualdad y la dignidad de las personas. Por ello, los ODS han planteado dentro de la Objetivo 9 denominado “Industria, Innovación e Infraestructura” generar inversiones relacionadas con la infraestructura incluyendo el acceso a las TIC con el objetivo de lograr el desarrollo y empoderamiento de las comunidades a nivel global con miras en fortalecer a la sociedad de la información. La meta del objetivo 9.c establece “aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020”³⁰. Esto en tanto que su relación con el acceso a la información planeado anteriormente en la ODS 16.10 (2015) radica, entre otras cosas, en la capacidad de la autoridades para construir un modelo de innovaciones tecnológicas que promuevan la conectividad digital y lo que se denomina como *gobierno digital o electrónico*.

Bajo una mirada integral de acceso a una internet sin discriminación, UNESCO propone cuatro principios fundamentales conocidos como R-O-A-M³¹ -por sus siglas en inglés *Right, Open, Access, Multistakeholder*- donde establece que el *Internet* se base en (i) los *derechos humanos*, (ii) que se considera *abierto*, (iii) que sea accesible para todos, y (iv) que cuente con la participación de *Múltiples Partes Interesadas*.

²⁸ International Federation of Library Associations and Institutions, “Acceso y Oportunidades Para Todos. Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas”. Disponible en: <https://www.ifla.org/files/assets/hq/topics/libraries-development/documents/access-and-opportunity-for-all-es.pdf>

²⁹ El indicador para medir el cumplimiento del acceso a la información bajo el ODS-16-10 es “Número de países que adoptan y aplican garantías constitucionales, estatutarias y/o políticas para el acceso del público a la información” (Indicador 16.10.2, ONU fuente: UNESCO).

³⁰ ONU. “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Objetivo 9, Innovación, Industria e Infraestructuras. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/infrastructure/>

³¹ UNESCO usa los principios conocidos como R-O-A-M que, por su significado en inglés se traduce en *Rights, Openness, Accesibility* y *Multistakeholder Participative* que complementan un aproximación a la construcción de la “Universalidad del Internet o *Internet Universality*”(UNESCO, 2017).

La propuesta de UNESCO consideró la necesidad de construir indicadores y mecanismos que guíen a los gobiernos y otros usuarios a acceder a *Internet*. Con el objetivo de que los gobiernos pueden incorporar los principios R-O-A-M en la creación de políticas públicas, la UNESCO en 2018³² estableció, de manera enunciativa mas no limitativa, los siguientes indicadores que guardan una relación con el ejercicio de derechos humanos, en particular con el derecho a la libertad de información y la libertad de expresión. Dichos indicadores se han formado bajo los siguientes criterios de acuerdo a situaciones contextuales/regionales:

- (i) Indicadores Económicos
- (ii) Indicadores Demográficos
- (iii) Indicadores de Desarrollo
- (iv) Indicadores de Igualdad/Equidad
- (v) Indicadores de Gobernanza
- (vi) Indicadores para el Desarrollo de las TIC

Los indicadores que propone UNESCO como se demuestra en el **CUADRO 1**, se compone de:

- (i) “Categorías”: el cual incluye una serie de temas que, a través de una selección exhaustiva con base en investigación se establecieron los siguientes temas;
 - (a) Marcos Normativos, Legales y de Políticas
 - (b) Libertad de Expresión
 - (c) Derecho al acceso a la Información
 - (d) Libertad de asociación y el derecho a participar en temas de interés público
 - (e) Derecho a la Privacidad
 - (f) Derechos sociales, económicos y culturales
- (ii) Utilizar el enfoque ROAM en la aplicación de todas las categorías.
- (iii) Transversalización del análisis de categorías y del enfoque ROAM utilizando los temas considerados como X CROSS – CUTTING como son: Género, Niñez, Desarrollo Sustentable, Verdad y Seguridad y finalmente aspectos legal y éticos en el *Internet*.

³² The International Programme for the Development of Communication, *UNESCO’ S Internet Universality Indicators. A Framework for Assesing Internet Development*. Draft for the consideration of the Intergovernmental Council of IPDC, November 2018.

Cuadro 1

Categoría	Derechos R	Apertura O	Accesibilidad a todo A	Multitarea M	Transversalidad X
Tema A	Marco político, legal y regulatorio	Marco político, legal y regulatorio	Marco político, legal y regulatorio	Marco político, legal y regulatorio	Género
Tema B	Libertad de Expresión	Parámetros abiertos	Conectividad y uso	Gobernanza nacional de Internet	Niñez
Tema C	Derecho al Acceso a la Información	Mercado abierto	Asequibilidad	Gobernanza internacional y regional de Internet	Desarrollo sostenible
Tema D	Derecho a la Libertad de Asociación y a participar en todos los asuntos públicos	Contenido abierto	Acceso equitativo		Confianza y seguridad
Tema E	Derecho a la privacidad	Datos abiertos y Gobierno abierto	Contenido local y lenguaje		Aspectos legales y éticos de Internet
Tema F	Derechos sociales, económicos y culturales		Capacidades/competencias		

(UNESCO 2017)

Los indicadores **ROAM** que propone UNESCO, son un instrumento que sirve como base para que los países, comunidades e individuos consideren la diversidad de contextos, oportunidades, limitaciones en las áreas urbanas y rurales, a partir de los diferentes ingresos y niveles educacionales así como las desigualdades de género, sociales y generacionales.

Por otra parte, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el Informe anual A/HRC/35/9 señala algunos factores que impiden el acceso de las mujeres a las TIC como barreras la disponibilidad, la asequibilidad, la educación o las barreras socioculturales como “el tiempo, la movilidad y las funciones, las normas y los estereotipos asignados al género”³³. El informe, emite una serie

³³ *Op. Cit.* A/HRC/35/9 Consejo de Derechos Humanos, 35 periodo de sesiones, del

de recomendaciones para “asegurar que las tecnologías de la información y las comunicaciones sean accesibles para las mujeres, en igualdad de condiciones y sin discriminación, y para promover la participación de la mujer en Internet de manera efectiva, positiva y en condiciones e igualdad”³⁴. Adicionalmente, el informe señala otras recomendaciones como:

- (i) implementar procedimientos especiales que aporten a impulsar la conectividad de las personas a través del uso de Internet, considerando que, es una herramienta con un fuerte potencial que permite a las personas, buscar, recibir, difundir y divulgar la información como ideas de cualquier tipo generando de esta manera una interconexión global;
- (ii) ampliar el acceso a internet de manera eficaz y eficiente entre las personas, permite que “la capacidad de disfrutar el derecho a la libertad de opinión y de expresión, que es un factor coadyuvante de otros derechos humanos”³⁵;
- (iii) Generar políticas incluyentes, diversas y una perspectiva de derechos humanos de género con el objetivo de reducir las desigualdades y acelerar el desarrollo y progreso de las personas en el acceso universal a Internet. Considerando que la elaboración de dichas políticas debe ser construidas y promovidas por los sectores interesados, como organizaciones de la sociedad civil, sector privado, académicos, autoridades gubernamentales;
- (iv) Considerar los alcances y retos que se tiene en promover un acceso universal a Internet de manera igualitaria y equitativa para todos los sectores de la población, incluidas las personas con discapacidad, minorías lingüísticas y aquellos pertenecientes a grupos como mujeres, niñas y niños, de la tercera edad y LGBTI+, donde puedan acceder de manera significativa a la información en línea.
- (v) Finalmente, “incorporar la alfabetización en Internet en los programas de estudio y apoyar módulos de aprendizaje [...] además de la formación en aptitudes básicas donde deben indicar los beneficios de acceder a la información en línea, y la manera de aportar información de forma responsable”³⁶.

6 a 23 de junio de 2017, *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los género desde un perspectiva de derechos humanos*, párrafo 11, p.5

³⁴ *Ibidem*, p.1.

³⁵ *Ibid*, p. 20.

³⁶ *Ibid* p. 2

Finalmente, debe de retomarse la declaración del Consejo de Derechos Humanos en su resolución 71/199 de la Asamblea General, la cual puntualizó que los derechos de las personas también deben de estar protegidos en Internet³⁷ y bajo la misma licitud los ODS respaldan incrementar la igualdad de acceso a las TIC puesto que también se encuentran relacionados otros derechos como son la educación, la salud, el empleo, crecimiento económico, el conocimiento, accesibilidad en temas de infraestructura e innovación y participación política que podrían verse limitadas.

B. La brecha digital en México y su impacto en el derecho a la información y libertad de expresión: Caso Zona Norte del Estado de Chiapas, implementación del proyecto “Transparencia Proactiva”

Según la Asociación Latinoamericana de Integración³⁸ (“ALADI”) la brecha digital cuantifica la diferencia existente entre países, sectores y personas que tienen acceso a los instrumentos y herramientas de la información y la capacidad de utilizarlos y aquellos que no lo tienen³⁹, de conformidad con la masificación del uso de las TIC en los países.

Desde 2015, ARTICLE 19 comenzó a implementar el proyecto “Transparencia Proactiva” con la intención de capacitar tanto a hombres y mujeres de comunidades indígenas de la zona norte de Chiapas para fortalecer sus capacidades para ejercer el derecho a la información como herramienta para exigir el cumplimiento de otros derechos, como el de la educación, salud y vivienda al Estado Mexicano. Una de las principales herramientas para ejercer el derecho de acceso a la información es mediante el uso de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), la cual exige ciertos conocimientos y habilidades tecnológicas para su uso, y que en la actualidad, las comunidades de norte de Chiapas no cuentan por la precariedad de condiciones en las que están inmersos, desde el tema de infraestructura en telecomunicaciones y caminos, servicios básicos de agua y luz. Además de encontrarse en lugares lejanos donde el acceso es limitado tanto para acudir al sistema de salud, así como contar con el acceso a la educación.

³⁷ Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/71/199>

³⁸ Asociación Latinoamericana de Integración, “La Brecha Digital y sus Repercusiones en los países miembros de la ALADI”, Secretaría General, ALADI/SEC/Estudio 157. Rev.1, 30 de julio de 2003. Disponible el documento en: <http://www2.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/vestudiosydocumentosweb/169F2E26BFC7A23C03256D74004D6C5F>

³⁹ *Ibidem*, p.13

La creación de la PNT nace con una condicionante para el ejercicio del derecho de acceso a la información, visibilizando la brecha digital que ha persistido dentro de la población en el uso de las TIC. Bajo esta premisa, el uso instrumental del derecho de acceso a la información como una herramienta que permita acceder a otros derechos⁴⁰ se ve limitado.

Sin embargo, se presta atención al uso, acceso e incorporación de las TIC en mujeres indígenas de la zona norte de Chiapas porque prevalece un impacto diferenciado en relación con los hombres, lo cual genera una continua desigualdad estructural que da lugar a una “brecha digital entre los géneros”⁴¹.

El proyecto generó una serie de retos que han sido útiles para perfilar estrategias de trabajo comunitario y colectivo con las poblaciones en un contexto donde persisten formas de discriminación, exclusión y marginación que reproducen desigualdades de género. Las mujeres indígenas están en una situación diferenciada por su posición, exclusión, roles y estereotipos de género que aún se siguen reproduciendo y que han quedado limitadas para participar en las estructuras comunitarias. No obstante, en algunos casos y de manera paulatina las mujeres han abierto espacios para participar en las decisiones de las asambleas comunitarias.

En la parte tecnológica, todavía hay un rezago para que las mujeres indígenas, en especial las de mayor edad, usen y se apropien de las tecnologías de la información y comunicación. La brecha digital por consiguiente no solo debe contemplarse como un asunto de conectividad, sino que debe permear en varias esferas comunitarias para que pueda impactar a nivel familiar e individual, mediante el fortalecimiento de las habilidades digitales.

Otro aspecto que detectó el proyecto de *Transparencia Proactiva* son las limitaciones en el acceso a la información y en el uso de las TIC en las comunidades indígenas debido al idioma, y por otro lado, la desigualdad de género como factor externo que contribuye a esta limitación del uso de las TIC.

⁴⁰ Para más detalles sobre el proyecto consultar el primer informe de trabajo: Informe “Transparencia Proactiva. Mujeres en comunidades de Chiapas y el acceso a la información”, publicada por Punto.Lab y Article19 Oficina México y para Centroamérica, Octubre 2018. <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/07/TRANSPARENCIA-PROACTIVA.pdf>

⁴¹ “La brecha digital entre los géneros es un fenómeno multidimensional que abarca cuestiones relativas al acceso a equipo (aparatos), soluciones (aplicaciones o programas informáticos), conectividad y datos, así como las competencias, los conocimientos y las oportunidades digitales necesarias para desarrollar y aprovechar las TIC y hacer un uso positivo y estratégico de ellas”. A/HRC/35/9 Consejo de Derechos Humanos-ONU. “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los géneros”. 5 de Mayo de 2017, Párrafo 9, Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/35/9>

Existen otras desigualdades en cuanto al uso, al conocimiento y los beneficios que puede traer aparejada el Internet y ante ello, “estudios realizados ponen en manifiesto que las mujeres tienen muchas menos posibilidades de usar Internet que los hombres del mismo grupo de edad y de niveles de instrucción e ingresos similares”⁴².

El Informe *Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los géneros desde una perspectiva de derechos humanos* presentado por Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló que el rezago de las mujeres en el uso de la telefonía móvil es mayor que la de los hombres en relación al acceso a datos móviles, aplicaciones de redes sociales y mensajería de texto. Lo anterior se debe a que en su mayoría son los hombres quienes cuentan con un trabajo que genera ingresos económicos e incluso son el proveedor alimentario y de manutención de la familia. En cambio, las mujeres persisten en el rol de cuidado y crianza de los menores, actividades dentro del hogar y las condiciones de educación que tuvieron son a niveles básicos⁴³. ARTICLE19 ha observado este fenómeno de exclusión en algunas de las comunidades de la zona norte del Estado de Chiapas donde las mujeres no tienen acceso a dispositivos móviles, o ceden su uso a los integrantes de la familia más jóvenes.

La llegada de la conectividad de la red a las regiones del norte de Chiapas trajo consigo varios retos y oportunidades que debían de ser abordados por la comunidad. Por ejemplo, las generaciones jóvenes comenzaron a involucrarse más activamente en una dinámica digital para interactuar en un mundo interconectado. En este mismo contexto, convivía otra realidad. Existe una brecha generacional que ha rezagado a personas en el uso de las TIC y que, por lo tanto, no se ha beneficiado en cuanto a la comunicación, el acceso a la información, al conocimiento y la oportunidad de generar redes de interconexión.

⁴² *Op. Cit.* Ver nota 27

⁴³ “En general las mujeres indígenas, HLI y monolingües tuvieron un nivel de asistencia escolar menor de los hombres, diferencia que se incrementa a partir de los 12 años”. En la población de 12 a 14 años, el porcentaje de asistencia escolar en los hombres que se autoadscriben como indígena fue de 90.2, 87.9 para los hablantes de lengua indígena (HLI) y 69.7 para los HLI monolingües. En el caso de las mujeres el porcentaje corresponde a 89.4 (mujeres indígenas), 85.7 (HLI) y 59.8 (HLI monolingües). “Mientras que la población en México alcanza en promedio el tercer grado de secundaria, la población indígena apenas logra concluir la educación primaria y la hablante de lengua indígena llega a quinto grado de primaria. Si se considera que se avanza un grado por década, la población indígena se encuentra rezagada casi tres décadas con respecto al promedio nacional.” Disponible en: <https://www.inec.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P2A343.pdf> y <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/m%C3%A9xico-presentan-inec-y-unicef-panorama-educativo-de-la-poblaci%C3%B3n-ind%C3%ADgena-y>

De acuerdo con los testimonios recolectados en campo, la ampliación de la señal de Internet ha sido posible gracias al trabajo de un grupo de maestros, quienes se han dado a la tarea de acercar, mediante antenas repetidoras o conexiones punto a punto⁴⁴ la señal de Internet a gran parte de la población. En otras comunidades, el proceso aún se encuentra en una primera etapa y son pocas las antenas que brindan conexión, sin embargo, lentamente se replican estos esfuerzos en las localidades y cada vez más aparecen nuevos proveedores de servicios de internet locales.

ARTICLE19 ha identificado que aparejado a los asuntos concernientes a la conectividad, las comunidades siguen generando acciones para garantizar el aprovisionamiento de electricidad, agua potable, construcción de carreteras y sobre todo mejor el sistema de salud.

La brecha digital también se expresa en términos económicos. El acceso a la red implica un gasto que en ocasiones no es proporcional a los gastos considerados como necesarios por las comunidades indígenas, puesto que el acceso al *Internet*, que una vez fue exclusivo de las escuelas (gracias a las políticas del programa México Conectado) ahora es aprovechado y comercializado por pequeñas iniciativas privadas – en las poblaciones mediante la venta de fichas de \$5 pesos, para media hora de conexión; \$10 pesos para una hora; \$35 pesos para un día y \$250 para un mes.

El acceso a internet, además de estar condicionado al precio de las fichas, también está ligado a otro factor: la compra de un celular como principal medio para conectarse *internet*. En este contexto, las mujeres de mayor edad no pueden costear un dispositivo celular debido a que su labor no es remunerada dentro del hogar o del campo y debido a que algunas de ellas buscan generar ingresos adicionales mediante la comercialización de sus productos como fruta, verduras, prendas de vestir y lo que puedan obtener de sus parcelas. El ingreso generado por las ventas no está destinado a la compra de algún tipo de dispositivo. No es la prioridad. Por el contrario, se utiliza para el sustento de la familia, en rubros como alimentación, salud, vivienda, transporte, y en ocasiones, en los estudios de los hijos varones.

Lo que demostró la implementación de las políticas públicas -como fue el programa México Conectado en el sexenio de Enrique Peña Nieto- es que una comunidad puede tener una antena satelital que brinda acceso a

⁴⁴ “Los enlaces punto a punto generalmente se usan para conectarse a Internet donde el acceso no puede hacerse de otra forma. Uno de los lados del enlace punto a punto estará conectado a Internet, mientras que el otro utiliza el enlace para acceder a ella” “Redes Inalámbricas en los países en desarrollo”, cuarta edición, octubre de 2013, p.126 Disponible en: <http://wndw.net/pdf/wndw3-es/wndw3-es-ebook.pdf>

internet pero esto no se traduce necesariamente en su uso o en la apropiación de la tecnología. El número de hogares con una computadora sigue siendo mínimo. Chiapas tiene el rezago más grande del país: solo el 24.6 por ciento de los hogares están conectados a internet, mientras que en las zonas rurales, es apenas el 5.8 frente al 18.8 de las zonas urbanas⁴⁵. El uso de teléfonos inteligentes es reducido a pesar de su expansión. El mayor número de usuarios de teléfono celular en Chiapas comprende al grupo etario entre 12 y 34 años que representan más del 55 por ciento; mientras que el número de usuarios disminuye en el grupo etario de más de 55 años que solo representa el 9.5%⁴⁶.

Otra barrera económica está relacionada con el costo en relación al ingreso familiar⁴⁷, especialmente en comunidades indígenas y campesinas. Además de que casi la mitad de la población en Chiapas no cuenta con telefonía celular, de este grupo de personas, el 46% manifestó que no tiene acceso a internet (¿) porque le resulta muy caro, mientras que el 20% señaló que no lo necesita y el 7.8% porque no hay cobertura⁴⁸. Durante los talleres que ARTICLE19 impartió en la zona norte de Chiapas, algunas personas manifestaron que no veían la importancia en el uso de internet, entre otras cosas, porque estaba asociado a una forma más de entretenimiento y no tenía relación con su día a día de trabajo en la milpa⁴⁹. Este tipo de visiones se reforzaba cuando en las dinámicas comunitarias prevalece una percepción alejada de sus intereses políticas de internet como “vicio”. Es decir, un gasto de dinero innecesario que no conlleva ningún elemento provechoso.

“A mí no me gusta internet porque creo que nos distrae de nuestro trabajo, de nuestras luchas por ejemplo estamos acompañando a la

⁴⁵ Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2018 Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2018/default.html#Tabulados>

⁴⁶ *Ibid.* (ENDUTIH) 2018

⁴⁷ Chiapas es el Estado con mayor nivel de pobreza y pobreza extrema en el país, además de contar con el menor ingreso corriente. Coneval. “Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010 -2016”, México, 2016 Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx; INEGI. “Presenta INEGI los resultados de una nueva serie de la Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares (ENIGH) 2016”, 28 de agosto de 2017, p.3 Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enigh/enigh_08.pdf

⁴⁸ *Ibid.* (ENDUTIH) 2018

⁴⁹ La “milpa” suele referirse a las labores del campo relacionadas principalmente con el cultivo del maíz, frijol, calabaza y otros productos que forman parte de la dieta campesina en las comunidades indígenas del sureste mexicano y otras partes del país.

candidata [María de Jesús Patricio Martínez conocida como Marichuy] y si nos la pasáramos mandando mensajes, perderíamos el enfoque de nuestro caminar.”⁵⁰

Algunos jóvenes señalaron que la frecuencia con la que acuden a los puntos de acceso para conectarse a internet, puede variar desde dos veces a la semana (20 pesos mexicanos equivalente a un dólar americanos) hasta diario (50 pesos mexicanos equivalente a 2.6 dólares americanos). Esta cifra se incrementa en los casos de jóvenes y personas adultas en áreas más urbanizadas que manifestaron gastar entre 100 y 300 pesos mensuales para comprar datos celulares y conectarse desde un café internet. El 91% de los usuarios de telefonía celular en Chiapas recargan por tiempo aire, lo que se denomina modalidad de prepago y sólo el 6% cuenta con un plan tarifario⁵¹.

Durante algunas actividades que realizó ARTICLE19 en la zona norte de Chiapas, las personas manifestaron que se conectan a internet por cuestiones de entretenimiento (ver videos, descargar música, uso de Facebook), comunicación, principalmente con familiares que habitan en otras localidades, Estados de la república o en otros países (Whatsapp y Messenger de Facebook figuran entre las plataformas digitales más utilizadas). Otro elemento que resalta, en especial entre jóvenes de secundaria, bachillerato y algunos universitarios, es el uso de internet como una herramienta de aprendizaje para acceder a información que los apoye en la realización de tareas o investigaciones.

“Internet no es sólo lo que piensan, internet también nos ayuda a averiguar y saber más sobre las cosas que nos interesan, por ejemplo, por medio de internet podemos pedirle al gobierno rendición de cuentas y sobre todo información que antes pensábamos que no tendríamos acceso a ella.”

Sin embargo, algunos jóvenes que mencionaron acceder a internet para hacer tareas escolares, no sabían cómo utilizar una computadora⁵², descono-

⁵⁰ Taller en comunidades del norte de Chiapas.

⁵¹ *Ibid.* (ENDUTIH) 2018

⁵² De acuerdo al informe Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017 “el acceso a los recursos informáticos por tipo de servicio es desigual entre las escuelas con una alta concentración de población indígena (primarias indígenas y telesecundarias) y aquellas con una menor presencia de población indígena (las generales en ambos niveles educativos). En cuanto a las escuelas que contaban con conexión a internet [...] a nivel nacional fueron las primarias indígenas las que alcanzaron

cían cómo usar los navegadores para buscar información o bien no contaban con algún dispositivo tecnológico. Es decir, en las comunidades en las que estaba operando el programa México Conectado, las y los jóvenes no usaban internet como parte de las actividades escolares. Solo algunos jóvenes que tenían un teléfono celular se congregaban en las cercanías de la escuela para mirar video musicales en youtube o mantener conversaciones con amistades y familiares a través de los servicios de mensajería.

Los problemas sobre conectividad son diversos. La calidad del Internet fue otro aspecto que surgió durante las visitas a las comunidades de los municipios de Palenque y Salto de Agua. A este respecto, una mujer indicó que:

“se va la señal, siempre tengo que estar buscándola. Es lenta y tardan en salir los mensajes”.

Este fenómeno tiene un impacto directo en la reducción del uso de internet para otros fines que no sean la comunicación a través de mensajería instantánea que tiene un consumo bajo de datos. Además, algunos jóvenes expresaron que para tener acceso a internet tienen que desplazarse a otras comunidades que están a una hora de trayecto a pie de sus comunidades de origen.

Ante la ineficiencia de los proyectos gubernamentales de conectividad en espacios públicos, ARTICLE 19 observó el surgimiento de “pequeños proveedores de servicios de internet”⁵³ que están conectando a las comunidades alejadas. El pequeño proveedor cuya sede puede estar localizado en zonas urbanas como Villahermosa, Tabasco envía la señal de internet por medio de enlaces punto a punto desde las comunidades de Tumbalá y Suclunpá hacia diferentes localidades de la región norte de Chiapas. La señal de internet llega por medio de antenas a las casetas, cibercafés o tiendas de abarrotes, que venden el acceso a Internet desde 5 pesos mexicanos la media hora hasta 10 pesos la hora.

El dueño de una tienda de abarrotes⁵⁴ que ofrece la conexión a internet, señaló que ellos pagan mil pesos mensuales, unos cincuenta dólares america-

un menor porcentaje en comparación con las generales: 24.3 y 71.7%, respectivamente. UNICEF-INEE. “Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017”. UNICEF 2017 pp. 109- 111 Disponible: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/109/P3B109.pdf>

⁵³ Si bien no tienen las características de un proveedor de internet, en cuando a su capacidad de infraestructura, funcionan como una pequeña empresa que provee servicios de internet.

⁵⁴ Tienda de abarrotes es el nombre que se le da en México a las tiendas de conveniencia que ofrecen productos de uso cotidiano, de limpieza, alimentación, bebidas y otras mercancías.

nos, para recibir la señal de internet. Actualmente el proveedor de servicios de internet que les brinda la señal está operando en 45 comunidades. Si bien no está claro el régimen legal en el que operan estos pequeños proveedores de internet, el Instituto Federal de Telecomunicaciones⁵⁵ habilitó recientemente licencias para proveedores de internet inalámbrico⁵⁶.

Aunado a las problemáticas sobre acceso a Internet, durante las actividades desarrolladas en los talleres, también se identificaron otros elementos referentes al ejercicio de derechos en el espacio digital. Entre los aspectos negativos que algunos participantes identificaron durante los talleres fueron: cyberbullying, amenazas, secuestros, fotos robadas que se difunden sin consentimiento, mensajes falsos, anuncios, virus y afectaciones a la privacidad.

Internet está teniendo un efecto sobre las dinámicas comunitarias. Algunas asambleas ejidales han determinado que el uso de Whatsapp está prohibido a partir cierta hora. El diseño de las políticas públicas debe contemplar la dimensión cultural y comunitaria, reflejar las necesidades particulares y reconocer los acuerdos locales. No pueden concebirse desde un centro urbanizado y digitalizado. Algunos aspectos como la lengua indígena deberán tomarse también en cuenta. Por ejemplo, como resultado de los talleres de aproximación a los derechos digitales, jóvenes tzeltales concibieron internet como un buscador de cosas: *Jkotesel k'op*, archivo grande, Mukúl o como una red de voces, *Jalab copil*. La pertinencia cultural para reducir la brecha digital es fundamental.

b.1. Internet sin discriminación e igualdad: La Brecha Digital de género.

La “brecha digital de género” ha sido definido por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como, “la diferencia medible entre las mujeres y los hombres en cuanto al acceso a las TIC, su utilización y a la capacidad de influir en esas tecnologías, contribuir a ellas y recibir sus beneficios”⁵⁷. Además, la brecha digital de género también está

⁵⁵ El Instituto Federal de Telecomunicaciones es el órgano regulador que promueve y supervisa el desarrollo de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México.

⁵⁶ Comité de Responsabilidad Social. “Conoce la WISPMX y el importante rol que juega dentro de la Tecnología en las zonas rurales”. WISPMX18 de diciembre de 2018 <https://www.wisp.mx/blog/conoce-la-wispmx-y-el-importante-rol-que-juega-dentro-de-la-tecnologia-en-las-zonas-rurales> Ver también: IFT. “Solicitud de Autorización para establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones” Disponible en: <http://www.ift.org.mx/tramites/solicitud-de-autorizacion-para-establecer-y-operar-o-explotar-una-comercializadora-de-servicios-de>

⁵⁷ A/HRC/35/9 Consejo de Derechos Humanos-ONU. “Promoción, protección y

vinculada con en el limitado uso y acceso a las TIC, particularmente a los conocimientos básicos de las TIC y a la falta de presencia en varios campos como son las matemáticas, tecnología e ingeniería⁵⁸.

La brecha digital de género marca una desigualdad profunda especialmente en mujeres y niñas que están en una situación de desventaja al enfrentar discriminación, marginación a causa de su sexo y género, origen étnico, la religión o las creencias, la salud, la posición social, la edad, la clase, la orientación sexual y la identidad de género⁵⁹.

Otra característica de la brecha digital está vinculada a la curva de aprendizaje y adopción en cuanto al uso de las tecnologías de la información y comunicación así como para acceder a Internet: “El inicio de la curva de aprendizaje es más complejo y demora más tiempo mientras menos referencias y experiencias previas haya tenido una persona con respecto al nuevo conocimiento, lo que incluso determina los miedos y barreras que se presentarán en el camino”⁶⁰.

Durante el trabajo de campo en las tres comunidades de la zona norte de Chiapas, fue posible identificar diferentes niveles de acercamiento y uso tanto de dispositivos como de Internet, los cuales están determinados por factores como: el lenguaje, el nivel de alfabetización, la edad y el género.

Sumado a la curva de aprendizaje y las limitaciones en el uso de las TIC, ninguna de las mujeres indígenas es propietaria de un dispositivo electrónico para acceder a la red de telefonía celular y a *Internet*. Son sus familiares quienes, ocasionalmente, “les prestan” los dispositivos, por un tiempo muy reducido y para que lleven a cabo acciones muy concretas como hacer una llamada o mandar un mensaje. Además, debido a la poca interacción con los dispositivos, las mujeres manifiestan sentir mucho temor al momento de usarlos y, bajo esta lógica, ellas mismas descartan la posibilidad de aprender a manejarlos y a buscar información sin el apoyo de alguien más, debido a una inseguridad sobre sus propias capacidades y a la cantidad de tiempo que, perciben, tendrían que invertir para lograrlo.

disfrute de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los géneros”. 5 de Mayo de 2017, Párrafo 3, p. 2 <https://undocs.org/es/A/HRC/35/9>

⁵⁸ UNESCO. “Descifrar el código: La educación de las niñas y las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM)”. UNESO 2019 Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366649>

⁵⁹ Consejo de Derechos Humanos, 35 período de sesiones, del 6 a 23 de junio de 2017, *Promoción, protección y disfruta de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los género desde un perspectiva de derechos humanos, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,*

⁶⁰ ARTICLE19 y PuntoLab. “Transparencia Proactiva: Mujeres en comunidades de Chiapas y el acceso a la información.” México, Octubre de 2018 p. 17

Los testimonios recabados por ARTICLE19 sobre las inquietudes y preocupaciones de las mujeres, vinculadas a la carencia absoluta de información pública sobre las problemáticas que impactan sus vidas y las de las comunidades, dan cuenta de prácticas de omisión institucional discriminatorias y violatorias, no sólo de su derecho a la información, sino de sus derechos humanos fundamentales⁶¹.

Si ante este escenario pensamos en las modalidades de la transparencia, las políticas públicas en materia de transparencia implementadas en México no facilitan ni propician el ejercicio de la libertad de información para las mujeres ch'oles de la zona norte de Chiapas que no saben leer ni escribir y que viven múltiples formas de exclusión y opresión de manera cotidiana.

Si las políticas del Estado para promover el acceso a la información pública, así como las de universalidad de internet, continúan siendo categóricas, verticales y carecen de una perspectiva de género, cultural y lingüística, es poco probable que logren identificar, en toda su amplitud, los distintos actores, instituciones, políticas y normas socioculturales y de género que obstaculizan el disfrute de estos derechos y, en consecuencia, de muchos otros, a un amplio sector de la población.

La realidad de la zona norte de Chiapas es un reflejo de lo que sucede en otras partes de México. “Las mujeres indígenas enfrentan serios problemas de discriminación por razones de género y etnicidad dentro y fuera de sus comunidades, lo que dificulta su acceso a la propiedad, la justicia, servicios de salud y otros derechos”⁶². En cuanto al acceso a internet también son múltiples barreras⁶³ las que se erigen, haciendo que el Estado se vea imposibilitado de cumplir su mandato constitucional como lo señala el artículo segundo, apartado B, inciso VI y el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)⁶⁴. Esta inconsistencia se ve reflejada, entre otras cosas, en que la información estadística no permite dimensionar estas limitaciones de forma precisa y diferenciada. La información estadística disponible, como la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) no

⁶¹ A/HRC/39/17/Add.2 ONU-Consejo de Derechos Humanos. “Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México”. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/2018-mexico-a-hrc-39-17-add2-sp.pdf

⁶² *Op. Cit.* A/HRC/39/17/Add.2 párrafo 75

⁶³ Gisela Pérez de Acha. “Brecha digital de género en México ¿De qué hablamos cuando hablamos de acceso?”. Derechos Digitales, p. 7 Disponible en: https://www.derechosdigitales.org/wpcontent/uploads/decquec_hablamoscuandochablamoscdecacceso.pdf

⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponible en: http://www.diputados.gob.mx/2eyeasBiblio/pdf/1_11509s17.pdf

contiene información desagregada que permita ver, entre otras cosas, los hogares con conexión a *Internet* donde las mujeres sean jefe de familia⁶⁵.

La ENDUTIH tampoco presenta información a nivel municipal que permita observar el porcentaje de mujeres que usan las tecnologías de la información y si se conectan a *Internet*. En ese sentido, falta información a nivel rural que desagregue por sexo el porcentaje de mujeres en el uso de *Internet*. Los fenómenos de exclusión se diluyen en las estadísticas generales y agregadas. Hasta la ENDUTIH 2017 y 2018 se incluyó información del ámbito rural, sin embargo, siguen siendo cifras generales que no están desagregadas.

La brecha digital de género es un reflejo de la brecha educacional. El acceso a la educación supone una vía para el aprovechamiento de las TIC. Sin embargo, el promedio de escolaridad de las mujeres sigue siendo menor al de los hombres a nivel nacional (9.3 años para hombre y 9.0 años para mujeres). Esta diferencia tiende a incrementarse a nivel municipal, particularmente en poblaciones rurales e indígenas⁶⁶.

Otra barrera que impide a las mujeres acceder a *Internet* está relacionada con la edad. El uso de las TIC sigue recayendo principalmente en poblaciones jóvenes por lo que “el grupo de edad con menor uso son las mujeres de 55 años y más⁶⁷”. La diferencia salarial⁶⁸ también es un factor que influye en el acceso a *Internet* así como en el uso de las TICs. En México, las mujeres perciben una remuneración más baja, diferencia que tiende a incrementar para quienes están en situación de pobreza⁶⁹. Además, el gasto promedio de los hogares de menor recurso en servicios telefónicos fijos y móviles

⁶⁵ Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/20917/default.html>

⁶⁶ “En 2014, 6.3% de la población de 15 años o más era analfabeta, condición que en la población indígena es tres veces mayor (1.2%) y en la de la población HLI [Habla de lengua Indígena] llega a una cuarta parte del total (25.1%)” Del Río Martínez, Adolfo et. al. “Panorama Educativo de la Población Indígena 209 15”. INEGI, INEsEs, México 20916, p. 109 Disponible en <http://www.inee.edu.mx/images/stories/20916/mesacPEsPI/PEsPI.pdf>

⁶⁷ INEGI et. al. “Comunicado de prensa núm. 1095 /18”. INEGI, 25 de febrero de 2018. Disponible en: http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/20918/OtrTemEscon/EsNDUnTIH20918_1092.pdf

⁶⁸ OECD. “Gender Wage Gap.” Organization for Economic Cooperation and Development, 2016, <https://data.oecd.org/earnwage/gendercwagegap.htm>

⁶⁹ CONEVAL. “Pobreza de género en México: hacia un sistema de indicadores”. 2016 Disponible. En: <https://www.coneval.org.mx/medicion/mp/documents/sintesisjecutiva-cpobrezacyecgeneroc209109c20916.pdf> OCDE. “México debe seguir consolidando los avances en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión”. OCDE, 31 de Agosto de 2017 https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/mexicocdebec_seguirconsoolidandocloscavancescencloscsectorescdelectelecomunicacionescyecradiodifusion.htm

representa entre el 10% y el 6.2% y “los servicios de banda ancha son muy caros en México y las velocidades ofrecidas son muy lentas en comparación con el promedio de la OCDE”⁷⁰.

De las personas que sí usan internet, el 92.7% lo hace a través de un dispositivo móvil o smartphone. Si bien las mediciones en México han generado dudas acerca del “estirón” de 40 a 70 millones de usuarios en el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto⁷¹, año con año el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reporta a más personas usuarias de Internet. Sin embargo, no queda claro desde el punto de vista cualitativo, si las personas que “usan” Internet, solo acceden a las plataformas de redes sociales y servicios de mensajería instantánea o hacen una navegación más extensiva por otros espacio de internet en un país en que el 80.3% de los usuarios de telefonía celular son de prepago y las tarifas de zero rating⁷² son parte de la oferta de las empresas de telecomunicaciones.

Las políticas de conectividad en el país no han estado destinadas para promover la inclusión digital con pertinencia lingüística y cultural. Los programas enmarcados en la Estrategia Digital Nacional durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, como Código X⁷³ no contemplaron la incorporación de las comunidades originarias de México para fomentar el uso de las TICs en su idioma ni tampoco tomaron en cuenta el contexto cultural, las prácticas comunitarias y su situación geográfica. La brecha digital es una brecha de conocimiento que ha excluido históricamente a los pueblos originarios⁷⁴. La creación de espacios para el desarrollo de habilidades y el fortalecimiento de

⁷⁰ OCDE. “Estudio de la OCDE sobre Telecomunicaciones y Radiodifusión en México 2017”. Disponible en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/4s528111.pdf>

⁷¹ El estirón de México Conectado: ¿cuánto creció realmente el número de usuarios de Internet en 2015? Disponible en: <https://r3d.mx/2017/03/12/el-estiron-de-mexico-conectado-cuanto-crecio-realmente-el-numero-de-usuarios-de-internet-en-2015/>

⁷² “Los planes de zero-rating permiten a las compañías proveedoras de Internet proveer acceso a determinadas aplicaciones sin que dicho acceso constituya un gasto en el plan de datos. [...] Aunque en algunos Estados los planes o políticas de zero rating se consideran aceptables como parte de una estrategia mayor para incrementar el acceso, la simple sustitución de las políticas de acceso por las de tarifa cero es incompatible con los objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas y con la obligación de los Estados de promover y proteger los derechos humanos individuales en internet.” CIDH-RELE. “Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente”. OAS 2017 párrafos 29 y 30 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/INTERNET_2016_ESP.pdf

⁷³ Código X Disponible en: <https://www.gob.mx/codigox>

⁷⁴ Soto Hernández, Diego et al. “Rezago social y digital, desafíos para el desarrollo de los pueblos indígenas de la región sierra sur de Oaxaca”, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2017, P.82 <http://ru.iiec.unam.mx/386s/1/0925cSotocMoyeadocSiliceo.pdf>

capacidades tecnológicas no puede residir únicamente en la capital del país o de los Estados. Las políticas públicas deben responder a las necesidades y al contexto de las diferentes localidades. La estrategia debe formularse como un modelo desconcentrado con capacidad de articulación entre distintos actores y mayor grado de autonomía que permita el empoderamiento progresivo de las mujeres indígenas que habitan las zonas rurales del país.

Conclusiones

El acceso a una internet sin discriminación comprende múltiples esferas de acción y responsabilidad del Estado. ARTICLE19 reconoce la necesidad de diseñar programas de alfabetización digital aparejadas con las estrategias de conectividad, con el fin de reconocer el derecho de acceso a internet como un derecho instrumental que facilita el ejercicio de otros derechos, como la libertad de expresión e información y los derechos económicos, sociales y culturales.

Por ende, la educación se erige también como un pilar fundamental como habilitador de derechos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que “la sociedad está interesada en que las generaciones de jóvenes cuenten con la formación educativa más completa e integral posible, ya que ello conlleva el obtener personas más preparadas que busquen el fortalecimiento y mejoría social, lo cual, incluso, es un pilar fundamental para alcanzar un Estado constitucional, democrático y humanista de derecho, como el que aspira el mexicano”⁷⁵. Las políticas para garantizar la universalidad de internet deben incluir una perspectiva multicultural en las estrategias, evaluaciones y mediciones de conectividad y acceso a internet.

En este sentido, ARTICLE19 reafirma que el Estado mexicano debe garantizar que los grupos poblacionales que viven en zonas rurales y comunidades indígenas tengan representatividad efectiva en las mediciones y evaluaciones de impacto de las políticas y programas de conectividad en México. Esto implica desagregar y analizar la información vertida por la ENDUTIH relacionada con la brecha digital en zonas rurales para que oriente las políticas y programas que incluyan a los grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.

A fin de cumplir con este propósito, también deberán (i) integrar una perspectiva sociocultural, comunitaria e indígena en cualquier política, programa

⁷⁵ Tesis: XI.1o.A.T.24 K (10a.) Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, pág. 4101, Disponible en: <https://shortly.cc/6rAC>

o evaluación de impacto relacionada con el derecho de acceso a internet en México; (ii) diseñar estrategias de conectividad con enfoque de género que eviten el recrudescimiento de la brecha digital en las mujeres, generada por los estereotipos que históricamente se les han asignado, en especial de aquellas que viven en zonas rurales e indígenas; (iii) crear campañas que coloquen a las mujeres como personas que utilizan las tecnologías, se benefician de ellas con la creación de contenidos en línea, el ejercicio de sus derechos a la libertad de expresión e información, así como de los derechos sociales, económicos y culturales sin ser objeto de violencia⁷⁶.

Los esfuerzos de conectividad comprenden también el desarrollo de acciones en distintos niveles, y una perspectiva multisectorial que incluye a otros actores, como la academia, la comunidad técnica, el sector privado y sociedad civil. En este sentido, ARTICLE19 considera necesario retomar los nueve Elementos Fundamentales para una Política de Cobertura Plena de Telecomunicaciones en México planteados por Telecomunicaciones Indígenas Comunitarias AC, Redes por la Diversidad, Equidad y Sustentabilidad y Rizhomática Comunicaciones: 1) información; 2) sistema ágil y simple de licenciamiento; 3) posibilidad de participar en los programas gubernamentales de cobertura; 4) acceso al espectro; 5) mejorar la gobernanza del espectro de uso libre; 6) acceso a fibra, interconexión y peering; 7) acceso a recursos; 8) investigación y desarrollo, y 9) creación de contenidos locales⁷⁷.

En cuanto a los sistemas de medición, el Congreso de la Unión debe garantizar de forma anual los recursos necesarios que permitan al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) continuar con el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)⁷⁸. INEGI tiene la oportunidad de aprovechar el Censo 2020 para focalizar el estudio sobre disponibilidad y uso de las tecnologías de información que incorpore una perspectiva de género, el ejercicio de derechos humanos en internet, a las poblaciones indígenas y una mayor granularidad de datos a nivel municipal.

⁷⁶ ARTICLE19. “Agenda mínima en materia de libertad de expresión e información 2018”. México 2018, pp. 19-20 Disponible en: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/AGENDA-MINIMA-2018-Informe-A19.pdf>

⁷⁷ Telecomunicaciones indígenas, Redes y Rizhomática, “Elementos fundamentales para una política de cobertura plena de telecomunicaciones en México”, México, febrero de 2019, https://docs.wixstatic.com/ugd/68af39_d258369ecc6f4229ad161a19319a0512.pdf

⁷⁸ Los Estados deben reunir, analizar y rastrear datos desglosados por sexo y género sobre el acceso a las TIC y su utilización con el fin de comprender mejor cómo se puede lograr la inclusión digital y la forma de elaborar políticas bien fundamentadas. *Op. Cit.* A/ HRC/35/9 Párrafo 53

La inclusión digital entraña un sentido pleno de la apropiación tecnológica. La posibilidad de hacer un uso más horizontalizado de la tecnología, y no de una lógica impositiva y vertical de políticas de conectividad, que garantice plenamente el derecho a libertad de expresión y el acceso a la información, en donde las comunidades históricamente marginalizadas, también se conviertan en fuente de información y conocimiento.

Como se mencionó en los capítulos anteriores, la creación de espacios para el desarrollo de habilidades y el fortalecimiento de capacidades tecnológicas -inclusión digital- no puede residir únicamente en la capital del país o de los Estados. Las políticas públicas deben responder a las necesidades y al contexto de las diferentes localidades. La estrategia debe formularse como un modelo desconcentrado con capacidad de articulación y mayor grado de autonomía.

El derecho a la información debe ser exigido tanto como debe ser garantizado. De acuerdo con el marco jurídico interamericano la “buena fe” es el principio en virtud del cual el Estado debe adoptar políticas activas tendientes a generar una cultura de transparencia y responder a los pedidos de información de manera oportuna, completa y accesible.

Es innegable que los gobiernos electrónicos son herramientas útiles para que ciertos sectores de la ciudadanía accedan a la información pública. Pero estos ejercicios no sustituyen bajo ninguna circunstancia el trabajo de las unidades de información y transparencia a nivel federal, estatal y municipal.

Si partimos de la premisa de que el Derecho de Acceso a la Información debe garantizarse sin discriminación de clase, género o etnia, es importante subsanar las asimetrías que dan lugar a procesos socio-culturales paralelos: mientras un sector de la población puede obtener beneficios tangibles del diseño de un Sistema Nacional de Transparencia (SNT) en clave digital, otro sector igual de importante queda fuera de este paraguas de protección y garantía.

Todas y todos los actores involucrados en velar por la transparencia y la rendición de cuentas deben reconocer que las plataformas digitales de datos abiertos son inaccesibles para una buena parte de la población y que, en México, en todos los niveles de gobierno, prevalece el patrimonialismo de la información. Como política pública la transparencia proactiva refleja la voluntad de apertura del gobierno. Su ausencia, en consecuencia, es un buen indicador de la opacidad con la que siguen operando las instituciones públicas en nuestro país.

Los estatutos de acceso a la información por sí solos no pueden garantizar el acceso público a la información⁷⁹. Aún falta mucho para que en nuestro

⁷⁹ *Op.Cit.* Bill Orme. “Acceso a la información: Lecciones de la América Latina”. UNESCO 2017 p.20 Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837_spa

país las leyes de transparencia y sus usuarios alcancen el enorme potencial que tienen para impulsar cambios sociales y políticos duraderos.

Los sujetos obligados deben identificar, generar, publicar y difundir información adicional a la que están obligados por ley, con el fin de hacer llegar a toda la población conocimiento público útil y enfocado en sus necesidades. Por su parte, las instituciones y organismos encargados de garantizar el cumplimiento de las directrices en materia de transparencia deben asumir un papel más activo en su interlocución con los sujetos obligados para que pongan en marcha mecanismos diversos para hacer llegar la información a todo aquel que la necesite.

La población y los problemas públicos en nuestro país no son entes homogéneos. Reconocer la diversidad de realidades que existen en México es clave para garantizar la asertividad en el diseño de estrategias focalizadas de acceso a la información que permitan que cada mexicano/a cuente con los insumos para nutrir de mejores contenidos la toma cotidiana de decisiones que realizan día con día.

Bibliografía

1. “Declaración Conjunta sobre Libertad De Expresión e Internet”. Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), 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). 1 de junio de 2011 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849&IID=2>
2. Casillas, Miguel et.al. “La integración de México a la sociedad de la información”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2016
3. UIT. Comisión de la Banda Ancha de las Naciones Unidas fija objetivos mundiales para poner en línea a 3800 millones de habitantes desconectados. Davos, 23 enero 2018 Disponible en: <https://www.itu.int/es/mediacentre/Pages/2018-PR01.aspx>
4. Naciones Unidas. Asamblea General. Outcome document of the high-level meeting of the General Assembly on the overall review of the im-

plementation of the outcomes of the World Summit on the Information Society. UN Doc. A/70/L.33.

5. Tesis: I.3o.C.100 K (10a.) Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo II. Acceso a la Energía Eléctrica. debe Reconocerse como Derecho Humano por ser un presupuesto indispensable para el Goce de Múltiples Derechos Fundamentales. Pág. 959 Disponible en: <https://tinyurl.com/y43wnpnn>
6. UNESCO. “Sociedad digital: brechas y retos para la inclusión digital en América Latina y el Caribe”. UNESCO, 2017 p.3 Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapers-ConfMinistros-BrechaDigital-ES.pdf>
7. INEGI. “En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018”, 2 de Abril de 2019 Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf
8. ARTICLE19. Transparencia Proactiva. México 2017 Disponible en: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/07/TRANSPARENCIA-PROACTIVA.pdf>
9. CIDH. “Libertad de Expresión en Internet”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, párr. 16 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf
10. CIDH-RELE. “Estándares para una internet libre, abierta e incluyente”. Organización para los Estados Americanos, OAS, 2016, p.21, párrafo 35 Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf
11. Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948
12. CIDH. “Declaración De Principios Sobre Libertad De Expresión”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/declaracion.htm>
13. CIDH. “Libertad de Expresión en Internet”. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos, párr. 16 Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/infor->

mes/2014_04_08_Internet_WEB.pdf

14. A/HRC/17/27. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. ONU, 17º período de sesiones, 16 de mayo de 2011. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/17/27>
15. CEPAL, Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo, Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, Montevideo, 25 a 27 de octubre de 2017, p. 28.
16. Bill Orme. “Acceso a la información: Lecciones de la América Latina”. UNESCO, Montevideo 2017, p. 11 Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249837_spa
17. International Federation of Library Associations and Institutions, “Acceso y Oportunidades Para Todos. Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas”. Disponible en: <https://www.ifla.org/files/assets/hq/topics/libraries-development/documents/access-and-opportunity-for-all-es.pdf>
18. ONU. “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Objetivo 9, Innovación, Industria e Infraestructuras. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/infrastructure/>
19. The International Programme for the Development of Communication, UNESCO’ S Internet Universality Indicators. A Framework for Assessing Internet Development. Draft for the consideration of the Intergovernmental Council of IPDC, November 2018.
20. A/HRC/35/9 Consejo de Derechos Humanos. “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet: medios de cerrar la brecha digital entre los géneros desde un perspectiva de derechos humanos”. 5 de mayo de 2017. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/35/9>
21. Asociación Latinoamericana de Integración, “La Brecha Digital y sus Repercusiones en los países miembros de la ALADI”, Secretaría General, ALADI/SEC/Estudio 157. Rev.1, 30 de julio de 2003. Disponible el documento en: <http://www2.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/vestudiosydocumentosweb/169F2E26BFC7A23C03256D74004D6C5F>
22. “Transparencia Proactiva. Mujeres en comunidades de Chiapas y el acceso a la información”, publicada por Punto.Lab y Article19 Oficina

- México y para Centroamérica, Octubre 2018. <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2017/07/TRANSPARENCIA-PROACTIVA.pdf>
23. INEE-UNICEF. “Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017”. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, México 2017 Disponible en: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P2A343.pdf> y <https://www.unicef.org/lac/comunicados-prensa/m%C3%A9xico-presentan-inee-y-unicef-panorama-educativo-de-la-poblaci%C3%B3n-ind%C3%ADgena-y>
 24. Wireless Networking in The Developing World. “Redes Inalámbricas en los países en desarrollo”, cuarta edición, octubre de 2013, p.126 Disponible en: <http://wndw.net/pdf/wndw3-es/wndw3-es-ebook.pdf>
 25. Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2018 Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2018/default.html#Tabulados>
 26. INEGI. “Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010 -2016”, México, 2016 Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx
 27. INEGI. “Presenta INEGI los resultados de una nueva serie de la Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares (ENIGH) 2016”, 28 de agosto de 2017, p.3 Disponible en: http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2017/enigh/enigh_08.pdf
 28. Comité de Responsabilidad Social. “Conoce la WISPMX y el importante rol que juega dentro de la Tecnología en las zonas rurales”. WISPMX18 de diciembre de 2018 <https://www.wisp.mx/blog/conoce-la-wispmx-y-el-importante-rol-que-juega-dentro-de-la-tecnologia-en-las-zonas-rurales>
 29. “Solicitud de Autorización para establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones” Disponible en: <http://www.ift.org.mx/tramites/solicitud-de-autorizacion-para-establecer-y-operar-o-explotar-una-comercializadora-de-servicios-de>
 30. A/HRC/39/17/Add.2 ONU-Consejo de Derechos Humanos. “Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas sobre su visita a México”. Disponible en: http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/2018-mexico-a-hrc-39-17-add2-sp.pdf
 31. Gisela Pérez de Acha. “Brecha digital de género en México ¿De qué

- hablamos cuando hablamos de acceso?”. Derechos Digitales, p. 7 Disponible en: https://www.derechosdigitales.org/wpcontent/uploads/decquec_hablamoscuandohablamoscdecacceso.pdf
32. Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/20917/default.html>
 33. OECD. “Gender Wage Gap.” Organization for Economic Cooperation and Development , 2016, <https://data.oecd.org/earnwage/gendercwage-gap.htm>
 34. CONEVAL. “Pobreza de género en México: hacia un sistema de indicadores”. 2016 Disponible. En: <https://www.coneval.org.mx/medicion/mp/documents/sintesiscejecutivacpobrezacyecgeneroc209109c20916.pdf>
 35. OCDE. “México debe seguir consolidando los avances en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión”. OCDE, 31 de Agosto de 2017 Disponible en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/mexicoc-debec-seguirconsolidandoclocoscavancescenclocscsectorescdelectelecomunicacionesyecradiodifusion.htm>
 36. Soto Hernández, Diego et.al. “Rezago social y digital, desafíos para el desarrollo de los pueblos indígenas de la región sierra sur de Oaxaca”, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2017, P.82 <http://ru.iiec.unam.mx/386s/1/0925cSotocMoyeadocSiliceo.pdf>
 37. Tesis: XI.Io.A.T.24 K (10a.) Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, pág. 4101, Disponible en: <https://shortly.cc/6rAC>
 38. Telecomunicaciones indígenas, Redes y Rizhomática, “Elementos fundamentales para una política de cobertura plena de telecomunicaciones en México”, México, febrero de 2019, https://docs.wixstatic.com/ugd/68af39_d258369ecc6f4229ad161a19319a0512.pdf
 39. ARTICLE19. “Agenda mínima en materia de libertad de expresión e información 2018”. México 2018, pp. 19-20 Disponible en: <https://articulo19.org/wp-content/uploads/2018/03/AGENDA-MINIMA-2018-Informe-A19.pdf>
 40. A/70/L.33. Naciones Unidas. Asamblea General. “Outcome document of the high-level meeting of the General Assembly on the overall review of the implementation of the outcomes of the World Summit on the Information Society”. 13 de diciembre de 2015

A experiência brasileira¹

Paulo José Lara

I. Introdução

A Internet assumiu lugar central nas dinâmicas econômicas e culturais do planeta. De uma conquista da técnica e da ciência e de uma experiência para poucas pessoas em países avançados, ela rapidamente tomou dimensão massiva, influenciando a forma pela qual as pessoas não só se comunicam, mas se expressam, atuam politicamente, recorrem a serviços e produzem seus cotidianos subjetivos.

Apesar desta centralidade, das promessas e esperanças de comunicação horizontal que as trocas de fluxos digitais traziam, outras tendências se agregaram à Internet de modo a tornar essa celebração otimista da comunicação um problema mais complexo. O interesse econômico e político nos dados pessoais e registros de usuárias online, o aparecimento de dispositivos móveis e miniaturizados com acesso à rede, a lógica das plataformas e mídias sociais, o avanço de conteúdos audiovisuais via *streaming*, o desenvolvimento de tecnologias de reconhecimento facial e biométricos e a conexão em rede de máquinas e objetos elevaram a questão relacionada à necessidade de regulação desta rede digital globalmente interconectada.

No entanto, a Internet ainda é relevante para exercer direitos fundamentais:

¹ Paulo José Lara é assessor de projetos no programa de Direitos Digitais da ARTIGO 19. Bacharel em sociologia e ciências políticas, mestre em sociologia da cultura pelo IFCH/UNICAMP e PhD em Política pela Goldsmith, Universidade de Londres. É também pós graduado em comunicação na área de divulgação científica e cultural pelo LABJOR/UNICAMP. Tem experiência nas áreas de cultura, comunicação e tecnologia, com carreira prévia de docente, pesquisador e consultor. Trabalhou no Ministério da Cultura e das Comunicações nas áreas de inclusão digital, expressões culturais e formulação de políticas públicas. Tem conhecimento em Software Livre, radiodifusão, políticas de comunicação e cultura digital.

expressar ideias, opiniões e impressões e, mais ainda, articular as tecnologias de informação e comunicação com os problemas da vida concreta. As possibilidades de ação e exploração das tecnologias digitais ensejam formas de observar os direitos que se articulam com diversas esferas do cotidiano. Assim, um fenômeno desenvolvido como um meio de comunicação se transforma em eixo central de inúmeros temas, experiências e vivências cotidianas, perpassando a sua própria forma pura enquanto “mídia”. Hoje, a Internet se mistura, influencia e reflete o cotidiano em suas mais variadas facetas.

A contribuição da ARTIGO 19 para esta publicação é formada por quatro textos elaborados por pessoas ou organizações que participaram das oficinas “Por um Melhor Regulamentação da Internet na América Latina” em uma ou nas duas edições realizadas em São Paulo em 2018 e 2019. Cada texto tem uma pequena apresentação de contexto e explicação de seu tema e da organização que o submeteu.

As oficinas realizadas no Brasil contaram com participação de, ao todo, 54 entidades de 8 países sul-americanos, entre participantes e expositores. Treze organizações de países da região compareceram na segunda edição realizada em abril de 2019. Do Brasil, foram 41 organizações que vieram de 8 Estados diferentes da federação.

As discussões foram sempre pautadas pela relação entre direitos humanos, tecnologias digitais e Internet. Os expositores exploraram desde os temas da vigilância e segurança on-line, passando por discursos de ódio, redes comunitárias, privacidade e eleições, até formas de incidência legislativa em matéria de direitos digitais.

As oficinas demonstraram não só a urgência destes debates no âmbito das organizações da sociedade civil brasileiras, mas também os desafios e dificuldades que o cenário político, econômico, social e tecnológico impõem para os ativistas que desejam defender a liberdade de expressão, uma internet democrática e o respeito aos direitos humanos. Mais do que isso, as atividades fizeram aparecer uma multiplicidade de aspectos relevantes e correlatos ao tema central do projeto.

Ficou latente o fato de que uma “melhor regulamentação da Internet” não é só uma questão de incidência legal, elaborações teóricas ou redação de legislações. A riqueza de temas, questões, soluções e exemplos trazidos para o debate nas atividades mostrou que intersecções entre os direitos digitais e outras áreas como a educação, o transporte público, a luta contra o racismo e a LGBTfobia, a governança das redes e os projetos independentes de comunicação são contribuições fundamentais para pensar a construção que valorize princípios democráticos para as comunicações digitais e online.

Ademais, a utilização da Internet não está de maneira nenhuma deslocada da vida cotidiana, da realidade difícil e dos distúrbios que se experimentam nas práticas das vivências sociais e culturais.

Um dos elementos que mostraram a relevância desta oficina, portanto, é o despertar sobre a inseparabilidade entre as ações em defesa de direitos fundamentais e a vida nas redes digitais. A comunicação e as tecnologias, inseridas em um contexto de trocas culturais, afirmação de posições políticas, de identidade e batalhas jurídicas, é um campo que dificilmente subsiste separadamente dos marcos legais e éticos da defesa pela liberdade de expressão, dos direitos humanos e, em última instância, da vida em sociedade. Assim, a consciência sobre a importância e o conhecimento sobre o universo dos direitos digitais passa a ser algo não somente sob responsabilidade de atores da comunicação, marketing e tecnologia, mas perpassa todas as formas de atuação dos agentes da sociedade civil.

É a partir desta perspectiva, de usos criativos, cidadãos, plurais e centrados na afirmação de direitos que essa publicação explora as experiências possíveis de uma melhor regulação da Internet na América Latina. Apresentamos aqui contribuições que falam sobre uma rede autônoma de suporte à juventude da periferia da maior metrópole sul-americana, sobre o impacto das arquiteturas das redes sociais e seu estímulo ao ódio às mulheres negras e periféricas, sobre a contribuição que tecnologias abertas e princípios de direitos digitais dão aos recursos e políticas educacionais e sobre litígio estratégico em defesa das camadas vulneráveis que sofrem abuso pela exploração indevida de seus dados pessoais.

Tanto as organizações participantes desta compilação quanto os temas abordados por elas estiveram presentes nas duas oficinas realizadas no Brasil. A divisão da programação em módulos e o convite a especialistas nos temas possibilitou que as organizações aprofundassem alguns temas com os quais já trabalhavam ou passassem a conhecer e se familiarizar com assuntos novos. No caso da publicação, os temas de redes comunitárias, discurso de ódio e dados pessoais foram tratados em módulos específicos das oficinas.

Estas atividades possibilitaram que a ARTIGO 19 se aproximasse de organizações que, embora tenham experiência e atuação no campo dos direitos humanos, demonstraram interesse em aprofundar seu conhecimento nos temas de direitos digitais. Para além do benefício de termos trazidos convidadas e convidados especialistas em temas de direitos digitais, tivemos o privilégio de escutar e compreender contribuições dos participantes que alertavam sobre aspectos cotidianos de seus trabalhos, vida social e militância e como estes se conectavam com os fenômenos digitais.

Isso, além de alargar nosso elo de contato com a sociedade civil brasileira, nos fez ter certeza da complexidade dos temas de direitos digitais ao mesmo tempo em que nos mostrou a necessidade de manter o trabalho de campo, buscando na afirmação de direitos e na busca por cidadania os princípios que regem nossa atuação.

Agradecemos todas e todos que participaram das atividades dos dois anos de projeto e esperamos poder contribuir continuamente com este processo de pressão por um avanço democrático, plural e centrado nos direitos fundamentais individuais e coletivos que as tecnologias digitais podem ter. Boa leitura.

II. Associação casa dos meninos

A Casa dos Meninos fica na zona Sul da cidade de São Paulo e foi criada em 1962. Permanece até hoje abrigando diversos projetos para sua comunidade, parte de uma região onde habitam mais 2 milhões de pessoas que tem uma renda média de R\$1.125,00, ou US\$275,00. Tendo passado por várias fases desde sua inauguração, a Casa está, desde 1999, trabalhando com a intersecção entre pessoas e território, identidade e espaço.

O trabalho realizado atualmente, mesmo em face de todas as dificuldades, cumpre um brilhante papel que combina apropriação tecnológica, pedagogia, trato com infância e atividades culturais. A Casa, sendo um dos primeiros “pontos de cultura”² da capital paulista, já foi objeto de estudo de uma dissertação de mestrado defendida na Universidade Estadual de Campinas.³

O texto apresenta a “Rede Base Comum”, uma malha sem fio de comunicação digital que busca dar novo sentido ao território e aglutinar moradores do bairro em torno de lutas pela cultura, educação, infância, profissionalização e comunicação. Como forma de mostrar que os direitos digitais não podem se resumir ao debate sobre o uso da Internet, o texto da Casa dos Meninos afirma que a “rede” em torno do local é primariamente formada por pessoas e pelo senso de comunidade que arquiteta as solidariedades e

² Ver: <http://culturaviva.gov.br/os-pontos-de-cultura-e-a-producao-audiovisual-alternativa/> & http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/Políticas_Culturais/II_Seminario_Internacional/FCRB_ArielNunes_Pontos_de_cultura_e_os_novos_paradigmas_das_politicas_publicas_culturais.pdf

³ PACIORNIK, Guilherme Flynn,. Movimentos sociais e as novas tecnologias da informação e comunicação: um estudo de caso na zona sul da cidade de São Paulo, a Casa dos Meninos. 2013. 254 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/279806>>

ativam tecnologias. O uso de geo-referenciamento para informar sobre a falta de vagas em creches do bairro aparece como o início da necessidade da exploração das potências do digital.

A Casa dos Meninos, sua trajetória, atuação e visão sobre a rede comunitária que criaram acompanha a perspectiva que a ARTIGO 19 sustenta sobre essas arquiteturas: uma viabilização local que reforce os elos comunitários através do compartilhamento do conhecimento, da integração com as questões do território, da autonomia comunitária e da apropriação das tecnologias digitais para a defesa dos direitos fundamentais.

Foi a partir desta perspectiva que as duas oficinas realizadas no Brasil incorporaram o tema em seus debates. Em 2018 tivemos um módulo mais técnico, que descreveu a montagem, manutenção, tecnologias e princípios da construção de redes comunitárias. Em 2019, Daiane dos Santos foi convidada a falar sobre a rede Intranet Base Comum e agora ela relata essa experiência em texto.

Boas práticas tecnológicas – a rede de intranet base comum

Daiane dos Santos

A Casa dos Meninos vem se utilizando das novas tecnologias de informação e comunicação como meio para que a juventude local se aproprie de seu espaço de vivência, de seu território, cada vez mais como sujeito de sua própria história e menos como mero receptáculo de políticas elaboradas em outros locais. A Rede Base Comum é uma rede comunitária urbana montada no bairro Jardim São Luiz, localizado no sul da cidade de São Paulo, Brasil. É uma rede de malha local⁴ gerida pela Casa dos Meninos.

A rede nasceu em 2010 durante a parceria com escola municipal que fica a poucos metros da Casa dos Meninos. O desafio posto era nos envolvermos em uma ação para pensar uma escola que ultrapasse seus muros, que quem estiver dentro ou fora de escola pudesse acessar todo conteúdo científico acumulado no espaço escolar. Para isso, nos propusemos liberar nosso link para que a escola tivesse acesso à Internet e principalmente aos conteúdos da própria escola. Uma das ideias foi deixar disponível todos os livros didáticos da escola para os alunos acessarem em casa e na escola. Para realizar isso, entregamos os livros para uma empresa de digitalização de documentos, porém, ao receber os arquivos em uma mídia de CD, a empresa fez com

⁴ Ver: <http://baixacultura.org/tag/redes-mesh/>

que a equipe da Casa dos Meninos assinasse um termo dizendo que não iria publicá-los na internet. A partir daí iniciamos a busca por uma rede local, comunitária e comum para os moradores aglutinarem e aprenderem com as trocas de conhecimento e compartilharem recursos localmente.

Essa rede local também foi projetada para melhorar a apropriação do território, na tentativa de criar um senso de área da comunidade em uma cidade muito densamente povoada. Inspirada em ideias do geógrafo brasileiro Milton Santos, a rede física local é vista como uma experiência que pode ajudar os locais a ampliar o impacto da ação política em sua área de moradia, redefinindo a constituição do território como territórios menores delimitados onde os moradores circulam, interagem e modificam espaços coletivos, como escolas, unidades de saúde, ofícios e outros. A rede também foi construída com a perspectiva de criar uma nova cultura, baseada na colaboração, solidariedade e intercâmbios locais, desafiando a cultura do individualismo e da competição pré-estabelecida em nossa sociedade.

É importante destacar que a experiência de redes comunitárias no território precedeu a malha Rede Básica Comum. Ocorreu primeiro de forma “analogica”, com a mobilização dos moradores, como nos protestos “Creche Para Todos” que ocorreram em 2008. Naquela época, organizamos um trabalho de campo para coletar informações sobre o deficit das creches através de ferramentas de geo-referenciamento, que revelou à comunidade – especialmente para as mães que moravam no território – que um grande número de crianças sem acesso a creches em São Paulo era de sua área de convivência.

A falta de vagas em creches de São Paulo poderia dar uma sensação de impotência: os números oficiais indicavam que havia mais de 100 mil crianças sem creches na cidade naquela época. No entanto, as informações geo-referenciadas unificaram as mães e estimularam sua organização e intervenção com uma agenda mais concreta. Assim, os dados coletados no trabalho de campo ajudaram a criar um movimento local que resultou em duas novas creches no bairro, inauguradas em 2011 e 2013.

A mobilização social coordenada pela comunidade antecedeu a organização de uma rede digital local. Esse evento nos estimulou a conceber uma rede em malha que poderia permitir interações mais substanciais com a realidade e as necessidades locais dos moradores. Neste processo, foi realizada uma série de reuniões e discussões sobre a operação e manutenção da estrutura da rede. Numa demonstração de como e de que maneira a tecnologia pode apoiar visões das perspectivas das pessoas “invisíveis”, enfatizou-se que a rede deveria necessariamente ser gerenciada pela própria comunidade em termos de política interna e definição de conteúdo e protocolo, a fim de atin-

gir o máximo de autonomia possível. Vale notar que a equipe que gerencia a rede comunitária hoje é de maioria mulheres moradoras da comunidade que buscam parcerias com outros grupos que trabalham com a cultura digital.

Em nossa trajetória, na construção e manutenção da rede comunitária no ano de 2016, conhecemos a Artigo 19 que nos aproximou de discussões e formações em infraestrutura de redes, direitos na rede, privacidade e vigilância, com a qual dialogamos para pensar soluções para a rede Base Comum, correlacionando as desigualdades e violências que enfrentamos dentro e fora do digital.

Os desafios que enxergamos:

- Aproximação e participação de mais meninas e mulheres da comunidade no uso, modificação e fomento de infraestrutura de redes, através de canais independentes de comunicação da população local para além dos canais oferecidos pela grande mídia. Isso poderia vir através da ampliação da rede intranet *Base Comum* e através de metodologias que criem a participação da diversidade de pessoas existente na comunidade (as pessoas podem inclusive passar a integrar e ampliar a rede através de seus roteadores domésticos);
- Agregar à ampliação da rede a formação e pesquisa a respeito de como o acesso e produção das TIC's estão relacionadas a questões culturais e sociais e como o processo de construção da rede pode auxiliar no rompimento das estruturas hegemônicas de conhecimento;
- Auxiliar na construção de identidade da comunidade, contrapondo a ideia de que na periferia só há coisas ruins, partindo em primeiro lugar da demonstração das riquezas existentes no território;

As oportunidades da rede Base Comum:

- » Mostrar que as tecnologias não são somente para uso e acesso, mas que a comunidade pode criar suas próprias ferramentas de acordo com seus interesses;
- » Mostrar que parte dos conhecimentos que são apresentados nas periferias é estereotipada, e que existem outras formas de conhecimento que podem ser adquiridos e multiplicados através de portais e ferramentas inseridos no território através da rede *Base Comum*.
- » Produzir alianças com grupos diferentes de resistência, de modo a desconstruir as desigualdades de gênero e raça e que hoje impedem uma sociedade justa.

Qual a importância de uma rede de intranet comunitária nos dias atuais?
As respostas são várias e distintas, a primeira seria a apropriação pela

própria comunidade do conhecimento necessário para a instalação e manutenção de redes digitais, o que significa maior autonomia e empoderamento, com a capacidade de gestão e produção local de conexões e conteúdos; uma segunda resposta seria no sentido da busca de autonomia em termos de software: poder, saber e conseguir testar soluções em software livre que venham ao encontro de demandas concretas locais, sejam estas de grupos culturais, de associações de moradores ou de movimentos sociais; uma terceira resposta seria que o uso e participação em uma rede de Intranet não está condicionada ao pagamento de mensalidades por parte dos moradores para grandes empresas de telecomunicações: mesmo se um morador estiver desempregado e com poucos recursos financeiros ele pode usar a rede para formação, aprendizado e comunicação.

Quais são as possibilidades de uso de uma rede de Intranet sobre controle comunitário no território?

Esta é uma pergunta com respostas muito abertas, a melhor seria “para o que a comunidade quiser e decidir fazer”. Desde a criação e circulação com custo baixíssimo de reforços educacionais tanto para os estudantes como para seus familiares (pois os dados do censo informam baixa escolaridade nos pais de alunos moradores do local e índices de desenvolvimento da educação básica ainda insatisfatórios nas escolas locais) até a criação de mecanismos de compartilhamento de riquezas no território.

Queremos criar uma cultura de uso da rede de intranet, uma vez que o processo tecnológico viabiliza ferramentas, porém somente com o uso efetivo humano é possível dar viabilidade e concretude para que ela se realize.

Apesar da grande presença dos termos relativos ao conhecimento de Redes (internet, servidor, configuração, moldem, domínio, roteador, etc) esta técnica ainda está distante do domínio por parte da juventude moradora das periferias. O conhecimento que normalmente chega nestas áreas é para uso passivo e não para apropriação (utiliza-se da Internet mas não se sabe como construí-la), o domínio deste conhecimento ainda encontra-se nas mãos de especialistas, universidades e grupos díspares da sociedade. Mais do que incentivar o uso das novas tecnologias, o ponto é conseguir dominá-las e desenvolvê-las, pois somente assim chegaremos numa situação de uso das tecnologias a favor das satisfações coletivas e na contramão da cultura individualista.

Por fim desejamos trazer ao nível da consciência o papel que as tecnologias da informação devem produzir nas relações sociais comunitárias mais colaborativas, priorizando o desenvolvimento de saberes na área de Redes Comunitárias.

I. Blogueira negras

As Blogueiras Negras nascem no dia 8 de março de 2014 a partir da necessidade de amplificar vozes que se erguem contra o racismo, o patriarcalismo e a homofobia estrutural na sociedade brasileira, que de certa maneira encontra um campo fértil de reprodução nas plataformas e espaços da Internet. Produzindo muito conteúdo organizado em seu site, redes sociais e eventos em que participam (são mais de 200 mulheres colaboradoras), a organização vem crescendo em relevância e exposição pela luta que empregam contra a censura, pela liberdade de expressão e pela visibilidade de camadas marginalizadas da sociedade.

Dentro do projeto das oficinas, as Blogueiras Negras participaram das duas edições: na primeira como selecionadas e na segunda como convidadas. Tiveram papel fundamental nas discussões sobre discurso de ódio nas plataformas, em mesa na qual estavam presentes representantes do Facebook e do Twitter e também nos debates sobre raça e gênero, que são de extrema importância na dinâmica da Internet.

A organização foi beneficiária de um pequeno fundo do projeto para realização de uma atividade sobre “O discurso de ódio e seu impacto na ação das maiorias silenciadas”. Em sua missão de fomentar as expressões, diálogos e cooperações, elas realizam debates sobre o auto-silenciamento online advindo das pressões sofridas por atitudes preconceituosas contra identidades de gênero e raça.

As recomendações internacionais sobre liberdade de expressão apontam que a censura não é o melhor meio para se tratar de discursos de ódio no ambiente online, embora reconheçam o enorme dano que estes podem gerar aos direitos individuais e coletivos.⁵ Neste contexto, a amplificação e fortalecimento de vozes marginalizadas, surgidas das lutas contra os preconceitos e violações é precisamente a grande contribuição das Blogueiras Negras ao debate sobre liberdade de expressão. Um segundo ponto fundamental deste universo é a necessidade do limite da liberdade de expressão quando esta manifestação incentiva ou gera violência psicológica ou física. Aqui, as Blogueiras Negras mostram como se vincula o discurso online com a vida cotidiana em uma realidade que ainda não superou a ignorância do racismo, da LGBTfobia e demais formas de preconceito.

⁵ Ver: ARTICLE 19. Self-regulation and ‘hate speech’ on social media platforms. 2018. Disponível em: https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/03/Self-regulation-and-%E2%80%98hate-speech%E2%80%99-on-social-media-platforms_March2018.pdf & United Nations. General recommendation No. 35 : Combating racist hate speech. 2013. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/53f457db4.html>

No texto presente nesta publicação, as Blogueiras Negras exploram a conexão entre se estar ‘dentro’ e ‘fora’ da rede mundial de computadores e as dificuldades, desafios e questões-chave em torno deste tema, narrando as atividades realizadas com o apoio do pequeno fundo concedido pelo projeto.

Na primeira edição da oficina não houve um módulo dedicado especificamente a debater o “discurso de ódio”, no entanto, em razão da conta do Facebook de uma das participantes e membra da TamoJuntas - Assessoria Jurídica para Mulheres Vitimas de Violência, ter sido invadida, houve um momento de debate e conversa sobre medidas de segurança, ameaças e violência online. Mulheres negras (além da TamoJuntas, a Criola e as próprias blogueiras negras) foram as que mais contribuíram para o debate. Aqui, após a participação de Charô Nunes na segunda edição da oficina, publicamos a forte perspectiva das Blogueiras Negras sobre este tópico.

Liberdade na internet: o discurso de ódio e seu impacto nas maiorias silenciadas

Blogueira Negras

I. Introdução

No relatório “Violência contra a mulher na internet: diagnósticos, soluções e desafios”⁶ de 2017, além de contextualizarmos os aspectos e características coloniais e racistas da violência estrutural no Brasil, trouxemos a tona a especificidade do cenário brasileiro no que diz respeito a criminalização dos movimentos sociais através de uma dita “polarização” e, com isso, a incitação ao ódio de raça, gênero e classe. Indicamos, naquele relatório, casos de mulheres e como eles estão entrelaçados com os mais diferentes tipos de violência, sendo classificados numa tipologia específica a partir de um embrincamento, como por exemplo os casos de vazamento de imagens não consentidas junto com doxing.⁷ Segundo o relatório, “os casos documentados são apenas alguns exemplos que ilustram claramente como os ataques online afetam outros aspectos da vida offline e como os três

⁶ CODING RIGHTS; INTERNETLAB. Online Gender-Based Violence: diagnosis, solutions and challenges. Joint contribution from Brazil to the UN special rapporteur on violence against women. São Paulo, 2017. Available at: http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Relatorio_ViolenciaGenero_ONU.pdf

⁷ Prática de aquisição e divulgação de dados pessoais ou privados para fins de exposição, constrangimento ou coação da vítima.

aspectos presentes no discurso sobre violência online que destacamos acima acabam dificultando o reconhecimento de tais ações como manifestação de diferentes formas de violência graves.”

A partir desse relatório, percebemos, num breve mapeamento, a necessidade de também destacar os casos de mulheres negras, cruzando casos e dados acontecidos online que reverberam na vida offline: foi quando constatamos que uma grande parte dessa violência está direcionada a mulheres negras. Segundo uma pesquisa⁸ de 2018 do Professor Luiz Valério, PhD na Universidade de Southampton, 81% das vítimas de discurso de ódio nas redes sociais são mulheres negras, tendo essa violência grande potencial de se transformar em violência verbal e física na vida offline.

Com essa percepção, entendendo que além dos estudos e pesquisas as práticas das mulheres negras organizadas em movimentos sociais são a base para uma epistemologia feminista negra, fomos a campo conversar e entender os diferentes casos de mulheres negras jovens e adultas para entender como essas violências online se manifestam, o quanto impactam e como se resolvem ao fim e a cabo. Levamos em consideração a expressão da socióloga e feminista negra Lélia González, que em sua candidatura a deputada federal em 1989, intitulou sua campanha de “maioria silenciadas” para localizar as mulheres com as quais falamos e compartilhamos, traduzindo na linguagem o que se dá na realidade: um número imenso de mulheres negras, lésbicas, travestis e pobres que são constantemente silenciadas, seja nas redes, seja nas ruas.

No nosso primeiro diálogo, realizado no dia 20 de julho de 2019, estiveram presentes 31 pessoas (dentre elas mulheres negras e não negras, mulheres lésbicas, homens, jovens e mulheres mais velhas), além da organização e duas debatedoras. Na conversa, introduzimos algumas questões norteadoras para ouvir as convidadas e também a audiência: Qual foi a tua história de violência? Por qual meio isso aconteceu? Houve alguma medida legal? Você se afastou do meio/rede? Porque? Você pretende voltar? E como?

Com essas perguntas, as debatedoras trouxeram suas experiências na Internet e com os ciclos de violência a que foram submetidas. Em um dos casos, a partir de uma postagem coletiva sobre aborto em um blog sobre maternidade, a ativista foi submetida a comentários de ódio e xingamentos justamente por ser mãe e por defender naquele espaço o aborto legal. Como consequência desse e de outros ataques na rede, inclusive com a omissão da rede de mulheres feministas não negras, a ativista deixou o espaço, in-

⁸ Trindade, Luis Valério. Hate Speech on Social Media Undermines Important UN Declarations. Social Science Space, Sage Publishing, 2019

terrompendo suas atividades de escritora e se voltando para outros assuntos de sua profissão.

Num outro relato, uma jovem ativista foi vítima de exposição disseminada e não consentida de sua imagem quando participava de uma manifestação feminista em Recife. A partir de sua atuação e performance nesse ato, a jovem negra teve seu perfil nas redes sociais atacado, por onde recebeu ameaças de violência sexual, ataques racistas, lesbofóbicos e gordofóbicos. No seu caso, a agressão ainda se estendeu para um ano depois do acontecimento, quando grupos e perfis conservadores espalharam novamente sua imagem em grupos e páginas de apoio ao então candidato a presidência da República, Jair Bolsonaro. Nossa conversa trouxe algumas constatações na medida em que algumas de nós fomos comparando, relatando casos, relembando frustrações e propondo soluções.

II. Conclusões & Recomendações

Em nosso diálogo, falamos do pesadelo que é ver suas imagens circulando de forma agressiva pelas redes; falamos da lógica recorrente das redes sociais na máxima de que “quem gosta curte, quem não gosta comenta”, deixando cada vez mais claro que as pessoas estão mais dispostas a discutir e brigar online. Constatamos que uma grande maioria das mulheres negras está abandonando o Facebook e/ou outra rede social e alguns dos motivos são o foco em outra atividade que não a militância, a falta de paciência para discussões e o marco da morte da Vereadora Marielle Franco, o que gerou uma necessidade de falar sobre cuidados digitais.

Uma provocação partiu de uma das jornalistas e pesquisadoras presentes originando a pergunta: como podemos utilizar a Internet como forma de ativismo sem nos vulnerabilizar? Como usá-la para construir mobilização política com a juventude? Essas perguntas incitaram o debate sobre educação digital, responsabilidade na rede, mudança no modo como entendemos as relações sociais a partir da internet, vida online e offline, dentre muitos outros debates.

A juventude presente reforçou a ideia de que os contextos e situações a que estão submetidos os diferentes jovens podem ou não contribuir para uma educação digital: falaram sobre a necessidade de um diálogo com a família, sobre a intensa busca por representatividade e autoestima e como as ferramentas têm sido importantes aliadas na potencialização e acesso à informação para tornar o jovem mais inteligente e com capacidade real de mudar o mundo.

Alguns entendimentos ficaram registrados e confirmaram hipóteses da nossa pesquisa, como: a certeza de que as mulheres negras sempre compreenderam que a vida online e offline caminham juntas, sobretudo por conta do impacto da violência sofrida nos dois ambientes e como isso influencia sua participação e atuação em ambas as esferas; a necessidade de haver redes de apoio para cada acontecimento e cada violência sofrida, já que grande parte das medidas legais não são tomadas justamente pelo desencorajamento das próprias instituições (delegacias de crimes cibernéticos, ministério público, etc); o desejo de se criar resistência mesmos nesses lugares, tendo como espelho e referência a própria lei 10.639 que fala sobre criar práticas promotoras de diversidade racial; negligenciamos o papel da escola e das instituições de ensino na educação digital e as vezes que esses lugares reproduzem modelos violentos (seja proibindo o uso de tecnologia nas salas de aula, seja permitindo a criação de grupos de whatsapp pelos alunos que praticam bullying para além da sala de aula); e, por fim, como lidamos com a nossa identidade de pessoas públicas que nos tornamos na rede e que permite a produção de muito discurso contra nós, mas que ao mesmo tempo nos propicia muita coisa a favor.

Com as discussões e reflexões sobre o Instagram e sua armadilha narcisística, o Youtube e seus conteúdos com bastante violência nos comentários, os celulares e a sua pouca privacidade, a internet e suas falácias de liberdade e regulação, concluímos que, apesar de toda violência e discurso de ódio direcionados às maiorias silenciadas (mulheres lésbicas, gordas, negras, homens gays e jovens negros), a Internet ainda se constitui como um espaço importante a ser ocupado, com o entendimento de que nós sempre vivemos em rede e que sabemos mais do que ninguém como utilizá-las a nosso favor, prestando sempre atenção na nossa saúde mental, nos distanciando de maneira saudável da intensidade do acesso, criando narrativas que sejam positivas e encontrando na rede pessoas com quem podemos compartilhar dores e desejos de uma sociedade mais justa e diversa.

Num entrelaçamento da nossa atividade com formas de atuação política, incidência e advocacy, construímos juntas uma atuação pontual no II Seminário Desinformação & Democracia do Comitê Gestor da Internet, onde pautamos nos grupos de trabalho temáticas e propostas de implementar conversas e ações sobre educação midiática, levando em consideração o aprendizado sobre internet e suas ferramentas. Além disso, a continuidade das discussões levará o *Diálogo Liberdade na Internet* para outros dois estados (Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro), onde duas parceiras e colaboradoras das Blogueiras Negras - Winnie Bueno e Viviane Rodrigues, irão liderar e construir o processo em parceria com as jovens negras da Rede de Ciberativistas Negras.

III. Instituto educadigital

Assim como há da parte das atividades das blogueiras negras a preocupação com uma educação digital – um processo de aprendizagem e ensino sobre as tecnologias em rede – este próximo texto também nos apresenta uma visão centrada nos processos educacionais abertos e como eles podem potencializar seus propósitos com bases e princípios dos direitos digitais.

O instituto EDUCADIGITAL é uma referência em utilização de recursos digitais e uso de tecnologias abertas para a prática educacional. Tendo participado ativamente nas duas edições das oficinas realizadas no Brasil e com importante movimentação na rede de organizações criada a partir delas, o instituto também foi beneficiário de um pequeno fundo para concluir o projeto de seu “Jogo da Política de Educação Aberta”.

O trabalho descrito no texto é um cruzamento de excelência entre as tecnologias voltadas para educação e direitos digitais. Com um foco no impacto em gestores, formuladores de políticas e órgãos responsáveis pela administração da educação, a EDUCADIGITAL cumpre um importante papel na maneira em que aborda a complexa e frequentemente conflitante relação entre pedagogia e tecnologia. Em um momento no qual o fechamento dos muros nos espaços digitais e a privatização de serviços essenciais ao desenvolvimento das políticas de educação estão sendo implantadas, é fundamental compreender novas formas de uso e disseminação de alternativas abertas, inclusivas e que retenham os caros princípios dos direitos humanos, digitais e o acesso à informação pública.

O jogo desenvolvido com o apoio do projeto não só destaca a relevância de observar a tecnologia de um ponto de vista multidisciplinar, democrático e cidadão como também insere em seu tabuleiro ações que advogam pelo interesse público dentro das instâncias do poder. Apresentado em secretarias, delegacias de ensino e em fóruns de debate sobre tecnologia e sobre educação, o projeto é o resumo de como boas ideias interseccionam atividades e disciplinas e nos permitem alcançar objetivos agregados e comuns a diferentes áreas. O tema da proteção de dados pessoais, tratado em módulo específico na primeira oficina e também tocado na discussão sobre vigilância online na edição de 2019, por exemplo, passou a fazer parte da agenda e atuação da EDUCADIGITAL.

A intersecção e a penetração dos direitos digitais com os temas da educação aberta foi uma grata surpresa que tivemos no trabalho das duas oficinas. Embora não houvesse módulo ou sessão específica para trabalhar o tema de educação e regulação da Internet, a EDUCADIGITAL participou,

colaborou e incorporou diversos temas da pauta dos direitos digitais com o universo político e tecnológico onde atuam. Desta conexão saiu um bem sucedido projeto capaz de mesclar o tópico da educação aberta com os temas levantados pelas tecnologias digitais relatados no texto abaixo.

O que está em jogo nas políticas de educação com tecnologias?

Priscila Gonsales

Educação está sempre em pauta. Há anos tem presença garantida na agenda de acordos e compromissos internacionais rumo à sustentabilidade do planeta. No entanto, nem sempre a visão que os governos têm de educação consegue dar conta da abrangência e do necessário aprofundamento que o tema merece receber na atual sociedade de dados em que vivemos.

Durante os últimos 20 anos, todo o olhar para o uso da tecnologia na educação trazia uma perspectiva progressiva e democrática, no sentido de que a Internet e a cultura digital trariam muitos avanços no campo social ao possibilitar que, finalmente, diversas vozes seriam ouvidas sem mais depender de um único centro de difusão.

Historicamente, as políticas de educação com tecnologia foram sendo construídas de modo a valorizar a web como a grande rede que propiciava maravilhosidades em termos de novas oportunidades de aprendizagem. Porém, no Brasil, a infraestrutura⁹ de conexão das escolas vem deixando a desejar, assim como são raras as percepções de que o conhecimento produzido e/ou subsidiado com fundos públicos deve ser compartilhado com uma licença aberta de direito autoral que permita uso, reuso e adaptação por todos os cidadãos.

Hoje já sabemos que falar em “educação aberta” significa também evidenciar que toda política pública educacional deve buscar garantir direitos digitais das pessoas diretamente envolvidas — especialmente professores e estudantes — ou seja, ter em conta que os direitos humanos relacionados ao acesso à informação, liberdade de expressão e privacidade de dados precisam sempre ser considerados.

A conjuntura, no entanto, está ainda mais desafiante para a educação que

⁹ Segundo a pesquisa TIC Educação 2018, 5% das escolas públicas tinham uma conexão com velocidade de até 999 kbps; 26% contavam com conexão de 1 a 2 Mbps; 33% trabalhavam com velocidade de 3 a 10 Mbps; apenas 12% usavam uma conexão com velocidade de 11 Mbps ou mais e 24% não sabiam.

ainda não resolveu problemas tradicionais de melhoria de qualidade e de formação de docentes. Só que agora temos uma sociedade tomada pelo big data e algoritmos sendo aceleradamente formulados por grandes corporações de TI para estabelecer padrões e prever comportamentos que servem ao capitalismo de vigilância¹⁰. Sem falar que a estrutura física da internet, isto é, as máquinas que funcionam como servidores, está concentrada em países do hemisfério norte, gerando uma centralização de poder invisível para a maior parte das pessoas.

Invisível, porque quando um órgão público de educação como uma secretaria estadual ou municipal, por exemplo, firma acordos de serviço “gratuito” de fornecimento de email com grandes corporações, não considera que os dados, dos mais simples aos mais sensíveis, vão circular por tais servidores externos. Não considera que desenhar políticas educacionais com tecnologia precisa ser feito de modo assertivo, levando em conta as consequências de decisões em relação à segurança e privacidade. Mapeamento¹¹ que vem sendo desenvolvido pela Unb e UFPA mostra o crescimento do GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple e Microsoft) nas universidades públicas brasileiras.

Por ter participado das oficinas “*Por uma melhor regulação da internet na América Latina*” pudemos comprovar que estávamos no caminho certo ao associar a causa da educação aberta com a pauta dos direitos digitais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos em seu artigo XXVI, pontua o direito à instrução:

“Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior; esta baseada no mérito.”

A mesma declaração garante o direito à liberdade de expressão e opinião, bem como a livre participação na vida cultural de sua comunidade, e do progresso científico e seus benefícios (Artigos XXVII e XIX). Não podemos considerar no entanto, que a educação é efetivamente um direito universal, tendo em vista que grandes partes da população mundial têm barreiras consideráveis de acesso à educação.

O movimento para uma Educação Aberta é, portanto, uma tentativa de promover o acesso a educação para todos fazendo uso das mais variadas

¹⁰ <https://diplomatie.org.br/um-capitalismo-de-vigilancia/>

¹¹ https://umap.openstreetmap.fr/en/map/universidades-gafam-no-brasil_295475

tecnologias de informação e comunicação, por meios digitais ou não. Os Recursos Educacionais Abertos (REA) são parte da Educação Aberta e de uma agenda global relacionada ao Acesso Livre ao Conhecimento (Access to Knowledge, A2K), definido na Declaração de Budapeste¹² e visa promover o acesso à material didático de qualidade. Contudo, recursos didáticos de qualidade são escassos em muitas comunidades ou incompatíveis com a prática dos educadores e os contextos dos alunos. Os REA têm como objetivo fomentar a produção e disseminação de conteúdo educacional com liberdade de uso, reuso e adaptação.

Tais temáticas suscitam questões relativas a direitos autorais, redução de custos e novos modelos econômicos, além de competências relacionadas com fornecimento de tecnologia e regulação da internet e privacidade. As oficinas organizadas pela FADF, CELE, Fundação Carisma e Artigo 19 evidenciaram que não há como desmembrar as ações em defesa de direitos fundamentais da vida em redes digitais. A forma como usamos a comunicação por meio das tecnologias, seja para compartilhar conhecimento, afirmar posições políticas ou identidades, pode ser prejudicada sem a construção de marcos legais e éticos em defesa da liberdade de expressão e dos direitos humanos para vida em sociedade.

I. Breve histórico

No ano em que o Instituto Educadigital completa seu 9o aniversário como organização da sociedade civil brasileira, recebemos dois significativos reconhecimentos do trabalho referencial que vem sendo feito em torno da causa da educação aberta na política pública. Um deles foi a indicação ao WSIS Prizes 2019, categoria “capacity building”, concedido pela Cúpula Mundial para a Sociedade da Informação da ONU. O outro é o prêmio Open Education Awards na categoria “open policy” que acabamos de ganhar pelo projeto Iniciativa Educação Aberta desenvolvido em parceria com a Cátedra UNESCO de Educação a Distância, sediada na Universidade de Brasília.

Nossa atuação com educação aberta, no entanto, começou antes mesmo da fundação do Educadigital. Como um grupo de ativistas de diferentes perfis, já articulávamos uma comunidade em torno dos Recursos Educacionais Abertos, o que simbolizou nosso primeiro contato com o movimento “open” mundial (acesso, software, conhecimento) e gerou diversas pequenas ações

¹² <https://www.budapestopenaccessinitiative.org/boai-10-translations/portuguese-brazilian-translation>

de advocacy com apoio de advogados especialistas em Direito Autoral e também apresentações sobre o tema em eventos nacionais de tecnologia como os Fóruns da Cultura Digital, Campus Party, Fóruns da Internet, dentre outros. Contamos essa história neste artigo científico sobre os 10 anos de Educação Aberta no Brasil.

Em 2013, com três anos de Educadigital, fui selecionada como fellow da Ashoka Empreendedores Sociais justamente pelo pioneirismo de criar uma organização que trabalha com tecnologia e educação com base no propósito de democratizar o acesso a materiais educacionais produzidos com fundos públicos, além de fomentar práticas pedagógicas abertas entre educadores e a visão de conhecimento como um bem comum da humanidade.

Ao longo de todos esses anos, o Educadigital tem sido uma das únicas organizações sociais de pequeno porte da área educacional que se mantém em estreito contato com a gestão pública nos diferentes níveis, mesmo diante da intensa instabilidade na conjuntura política representativa. Em 2016, como parte da Parceria para o Governo Aberto do Brasil, conseguimos estabelecer um compromisso específico para o Ministério da Educação (MEC) visando garantir os princípios básicos de abertura no material educacional adquirido e/ou subsidiado pela pasta. Em 2017, com a CAPES, organizamos o primeiro curso a distância sobre educação aberta para professores e técnicos do Programa Universidade Aberta do Brasil. Um ano depois, consequência de um intenso trabalho de formação interna de gestores do MEC, conseguimos que fosse promulgada a Portaria 451 definindo que todos os recursos educacionais financiados com fundos públicos devem ter licença aberta e, quando digitais, disponibilizados em plataformas na web.

Durante o 2º Congresso Mundial de REA da UNESCO, realizado na Eslovênia, em 2017, lançamos o guia para gestores e formuladores de políticas sobre como implementar uma política educacional, considerando questões pedagógicas, técnicas e jurídicas. Na ocasião, também levamos representantes oficiais do MEC e do OGP-Brasil para palestrar e apresentar os avanços que estavam sendo observados no Brasil. O guia, cujo financiamento obtivemos do Comitê Gestor da Internet (CGI.br), foi o primeiro material alinhado com o Plano de Ação de Liubliana, documento resultante do 2o Congresso, que convoca as nações a colocarem em prática políticas educacionais abertas.

Com a distribuição do guia em workshops e eventos no Brasil, notamos que ainda faltava um material mais sucinto que pudesse orientar os gestores a refletirem sobre suas políticas vigentes para então planejar melhorias. Foi então que pensamos em criar um Jogo que possibilitasse o diagnóstico e incentivasse a reflexão dos gestores em relação a preceitos de abertura e segurança

em suas políticas educacionais, de maneira lúdica. O Jogo da Política de Educação Aberta evidencia os três pontos básicos que precisam ser considerados pela gestão no momento de formulação de políticas: pedagógicos, técnicos e jurídicos. Foi feito em parceria com a Fast Food da Política, organização reconhecida como tecnologia social pelo Banco do Brasil que tem desenvolvido diversos jogos sobre educação política. Para poder confeccionar o material, conseguimos um mini-grant da PADF e fomento do Instituto Unibanco.

II. Ações recentes da Iniciativa Educação Aberta

Projeto de Lei REA 1513/2011 aprovado na Comissão de Educação

No dia 5 de dezembro, a Comissão de Educação da Câmara aprova por unanimidade o PL REA, que foi atualizado com o apoio de gestores do Ministério da Educação (MEC), seguindo os preceitos de documentos internacionais, como a Declaração de Paris 2012 e o Plano de Ação de Liubliana 2017. Saiba mais

Coalizão pela Educação Aberta na América Latina

Países da América Latina estão formando uma coalizão para impulsionar a Educação Aberta na região. O documento carta-compromisso começou a ser elaborado durante o Seminário REA do Mercosul, organizado pelo MEC e pela UNESCO representação Brasil, em novembro, com apoio da Iniciativa Educação Aberta e será lançado em meados de 2019. Assista à matéria da TV Escola.

Formação de coordenadores do Programa Educação Conectada do MEC

Durante o Seminário REA do Mercosul, os 27 coordenadores estaduais do Programa de Inovação Educação Conectada do Ministério da Educação participaram de oficina sobre como implementar políticas de REA em seus territórios com base no Livro-Guia lançado pela Iniciativa Educação Aberta.

Curso REA da CAPES remixado pela Udelar

Criado pela Iniciativa Educação Aberta, o curso on-line sobre Recursos Educacionais Abertos para professores e técnicos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) foi traduzido e adaptado para o Espanhol pela Universidad de la República Uruguay (Udelar), para ser oferecido a seus docentes e a demais interessados. Conheça a página do curso aqui.

Plataforma RELiA: apoio do Instituto Unibanco e parceria com UFMG

REliA é o primeiro referatório (indica conteúdos diversos em sites externos, sem armazená-los) de Recursos Educacionais Abertos do Brasil organizada por área do conhecimento, disciplinas, tipo de mídia e licenças de uso. Foi construída via financiamento coletivo de mais de 60 pessoas e em 2018 recebeu um fomento do Instituto Unibanco para melhorias no sistema e criação de um jogo físico aberto sobre o tema dos REA. Além disso, firmou parceria com a UFMG para uma bolsa de iniciação científica.

MEC publica portaria sobre REA

Em 16 de maio de 2018, como desdobramento do compromisso sobre recursos educacionais digitais do 3º Plano de Ação da Parceria Governo Aberto, o MEC revisitou uma portaria anterior sobre recursos educacionais e lançou a portaria nº 451 evidenciando que recursos educacionais subsidiados com fundos do MEC deverão ser disponibilizados como REA. Saiba mais aqui.

Comunitas é a primeira OSC brasileira a implementar política de EA

Com suporte técnico do Educadigital, a Comunitas, implementou uma política institucional de Educação Aberta, contemplando o uso de licenças Creative Commons e adequação de instrumentos jurídicos de contratação de consultores e fornecedores. A Comunitas é uma organização da sociedade civil que tem como missão qualificar o investimento social privado para promover o desenvolvimento sustentável do país. Por meio do seu Programa Juntos, desde 2013 apoia cidades brasileiras a qualificar a gestão pública e levar melhores serviços aos cidadãos brasileiros. Leia o artigo completo.

III. Histórico de ações pode ser encontrado na linha do tempo

1. Sobre o Jogo da Política de Educação Aberta

Primeiro jogo físico criado para apoiar instituições públicas e privadas comprometidas com a implementação de uma política de educação aberta. O Jogo é um recurso focado na formação de gestores públicos para diagnóstico de políticas vigentes a partir dos aspectos pedagógicos, técnicos e jurídicos envolvidos visando fomentar transparência, accountability, participação cidadã e inovação nos processos.

2. Funcionamento básico

De 4 a 8 jogadores de perfis relacionados à gestão institucional Grupo decide uma área, departamento ou política existente para analisar Cartas-diagnóstico sobre situações desejáveis de uma política de abertura são sorteadas uma a uma pelos participantes em rodízio. Se todos concordarem positivamente, a carta sobe para a parte de cima da linha-base. Se concordarem negativamente, ou seja, que a situação ainda não ocorre, a carta é posicionada abaixo da linha-base. Assim, o Jogo vai formando um infográfico real sobre a situação da política. Simultaneamente, alguns termos e palavras-chave aparecem em cartas-desafio para que os participantes escolham qual a melhor definição. A ideia é propiciar a melhor compreensão dos conceitos. O Jogo termina com um planejamento de ações a serem feitas para resolver as situações alocadas na parte abaixo da linha, considerando tempo e prioridades.

3. Objetivos do JOGO

- Ampliar o entendimento e envolvimento da comunidade na defesa da liberdade na Internet, com ênfase no conhecimento aberto;
- Compilar os materiais de referência de formação de gestores e educadores;
- Mobilizar gestores educacionais da rede pública, principalmente, mas não se limitando a, para a causa da educação aberta e para a implementação de políticas;
- Chamar a atenção para aspectos técnicos e jurídicos do processo de forma lúdica, favorecendo a postura pró-ativa dos gestores;

Apoiar capacitações e formações em rede junto a secretarias municipais e estaduais não apenas de Educação, mas de diversas pastas que desenvolvam ações focadas na produção e disponibilização de recursos educativos.

Disponibilização O Jogo está disponibilizado em www.aberta.org.br/jogoea para ser baixado, impresso e montado sob uma licença Creative Commons Não-Comercial. Há também um manual de como usar o Jogo. Como tivemos uma demanda de pessoas da rede internacional de Educação Aberta, também estamos fazendo a tradução do Jogo para Espanhol e Inglês.

O Instituto de Referência em Internet e Sociedade - IRIS, de acordo com seu estatuto consolidado em 28 de abril de 2017, constitui-se como associação civil sem fins lucrativos de cunho científico e formulação de políticas nas áreas direito e tecnologia, internet e inovação. Suas atividades buscam servir como uma plataforma independente de estudos, centrada na articulação entre teoria e prática, para contribuir para os direitos digitais. O Instituto busca consolidar-se como referência no contexto nacional, cooperando com organizações governamentais, empresariais, da sociedade civil e da academia, no Brasil e no exterior, em temas relativos às suas áreas de atuação.

Nesta contribuição, o Instituto foca na relevância do litígio estratégico como forma de consolidar direitos e empreender um processo virtuoso de transformações sociais. Em sua centralidade no papel de garantir direitos coletivos e expandir e afirmar a reverberação de decisões sobre uma questão específica, notadamente positiva para camadas menos protegidas da sociedade, as estratégias do litígio aparecem como “peças essenciais para o desenvolvimento de uma cultura de proteção de dados pessoais no Brasil.”

A população mais pobre e sem acesso a ferramentas de cidadania – além de alijada de informação e consciência sobre a relevância econômica e política de seus dados pessoais – é historicamente a que mais sofre em função de abusos corporativos e estatais. Ao mesmo tempo em que carece mais de serviços públicos, se utiliza de políticas sociais e busca descontos em compras e aquisições, essa parte da população é a que está mais vulnerável a ter seus dados coletados e usados de maneira abusiva.

Desta maneira, o texto aborda a prática de coleta de dados pessoais e cadastrais por parte de redes de farmácias que condicionam vendas e descontos à entrega do número do CPF do consumidor e não contavam com nenhuma política de privacidade ou regras de uso para tais dados. O Instituto então entra com uma representação em órgãos do sistema de justiça e de proteção ao consumidor, conseguindo decisão positiva da justiça e aplicação de multa em empresa que não se submeteu a ajuste de conduta. O texto também se remete ao caso da ação civil pública movida pelo IDEC (Instituto de defesa do consumidor) que obteve vitória contra a instalação de câmeras de reconhecimento facial para fins econômicos numa linha do Metrô de São Paulo.

A contribuição do IRIS mostra como um tema muito presente nas atuais discussões sobre direitos digitais pode ser encarado sob o ponto de vista da litigância. A proteção dos dados pessoais contou com atenção na primeira oficina em um módulo específico e esteve presente no debate sobre a vigilância e discussão com as plataformas na segunda edição. Aqui, acompanhamos

o trabalho do IRIS em torno do tema e da defesa do consumidor.

Litígios estratégicos e proteção de dados pessoais no Brasil: incidências e possibilidades

Davi Teófilo Nunes Oliveira¹³

Luíza Couto Chaves Brandão¹⁴

Revisor: Gustavo Ramos Rodrigues¹⁵

I. Introdução e contextualização

A consolidação de um ecossistema de proteção de dados robusto no Brasil enfrenta uma série de desafios estruturais e históricos. Mesmo com os recentes avanços e a aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados (“LGPD”, Lei nº 13.709, 14 de Agosto de 2018¹⁶), o Brasil ainda tem muitos desafios para a efetivação das garantias dos titulares de dados e, principalmente, para a consolidação de uma cultura sobre a importância da privacidade e proteção de dados pessoais para a promoção da democracia e da liberdade.

Desde 1980, a Comunidade Econômica Européia estabeleceu mecanismos relativos à proteção de dados pessoais, como a Convenção 108, que trata da proteção de indivíduos em processamento automático de tratamento de dados. Por outro lado, o Brasil teve a consolidação de uma legislação específica sobre o tema apenas em 2018. Essa lacuna temporal implica não só na ausência de uma

¹³ Técnico em Informática pelo IFMG, graduando em direito pela UFMG. Foi pesquisador do IRIS, estagiário do Baptista Luz Advogados e atualmente é pesquisador do Dínamo, associação de advocacy em inovação e empreendedorismo. Foi bolsista do Comitê Gestor da Internet (CGI) para participar do Internet Governance Forum (IGF) em 2017 (Genebra) e 2018 (Paris).

¹⁴ Fundadora, Diretora e Pesquisadora do Instituto de Referência em Internet e Sociedade, é bacharel e mestranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Fundadora do Grupo de Estudos em Internet, Inovação e Propriedade Intelectual – GNet (2015). Fellow da Escola de Verão em Direito e Internet da Universidade de Genebra (2017), da ISOC – Internet Society (2019) e da EuroSSIG – Escola Europeia em Governança da Internet (2019).

¹⁵ Pesquisador do Instituto de Referência em Internet e Sociedade, é graduado em Antropologia com habilitação em Antropologia Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). É membro do Observatório de Inovação, Cidadania e Tecnociência (InCiTe-UFMG), onde desenvolve pesquisas na área de Antropologia da Ciência e da Tecnologia.

¹⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm

legislação específica, mas também em um debate público esvaziado em relação a importância da proteção de dados pessoais para as liberdades individuais.

A ausência de um debate público sobre o tema não implica necessariamente em uma ausência de literatura, pesquisas, discussões e fóruns no Brasil, mas, consiste em afirmar que a opinião pública, no geral - mídias, judiciário, associações, entre outros - não se atentou de forma assídua ao tema nos últimos anos. A Europa, por exemplo, desde 1997 possui o *Article 29 Working Party*, que emite opiniões jurídicas sobre proteção de dados e auxilia as autoridades nacionais a embasar decisões e investigações em casos de violação de direitos dos titulares.¹⁷

Mesmo com o relativo atraso para a criação de uma legislação e uma autoridade sobre o tema, o Brasil passa por uma crescente expansão da discussão do assunto em distintos setores da sociedade. Nesse contexto, o litígio estratégico e outras formas de *advocacy* podem ser ferramentas utilizadas por organizações não governamentais, clínicas de práticas universitárias, associações, grupos de pesquisa e de extensão e demais interessados, para a consolidação do quadro de direitos no Brasil e ampliação do debate público sobre o tema.

Embora não sejam os únicos mecanismos, os litígios estratégicos são meios em diversas situações necessários, para advogar por um processo positivo de transformação social e cultural. No âmbito da proteção de dados pessoais e novas tecnologias, muitas vezes, abordagens extrajudiciais têm eficácia reduzida frente aos atores que violam os direitos de titulares de dados pessoais ou realizam práticas abusivas em seus respectivos campos de atuação. Algumas razões para tanto podem ser a ausência de cooperação e de normas disciplinadoras entre os setores ou a assimetria de informação entre os titulares e as instituições que tratam seus dados em relação às operações de tratamento, bem como suas consequências.

A condução de um litígio estratégico vai além do resultado de mérito, pois também envolve a discussão, divulgação e formação de opinião sobre o tema no país. Para além da atuação processual, um litígio estratégico deve buscar mobilizar outros agentes de mudança e transformação do ecossistema de proteção de dados, criando meios de conscientização sobre as questões discutidas. O litígio estratégico em proteção de dados pessoais não consiste em um conflito desnecessário da sociedade civil contra determinadas instituições que

¹⁷ O Article 29 Working Party é um órgão consultivo da União Europeia que após a entrada em vigor da General Data Protection Regulation foi substituído pelo European Data Protection Board (EDPB). Existem centenas de opiniões e pareceres emitidos pelos órgãos e foram essenciais para a consolidação de uma cultura de proteção de dados na comunidade europeia.

tratam dados pessoais, mas em um processo essencial de tutela e consolidação de direitos coletivos, em especial para grupos hipossuficientes e vulneráveis.

É essencial que a sociedade civil construa meios para dialogar de forma transparente e propositiva sobre a inovação tecnológica e seu impacto na vida em sociedade. Assim, litígios estratégicos bem estruturados e que dialoguem de forma construtiva com os diversos setores podem ser essenciais para a inovação e o desenvolvimento de soluções jurídicas e modelos de negócios coerentes com garantias e direitos fundamentais no contexto tecnológico.

A função desse texto é apresentar ideias gerais sobre o papel que o litígio estratégico pode desempenhar no avanço de uma agenda de proteção de dados no Brasil e na América Latina, perpassando por uma visão da função do litígio na proteção de dados pessoais e explorando as incidências do Instituto no âmbito da proteção de dados dos titulares no Brasil, através de pareceres, *amicus curiae*, notas técnicas e representações, em alinhamento com academia, organizações da sociedade civil, judiciário, órgãos públicos e empresas.

II. O litígio estratégico em proteção de dados pessoais

Se, por um lado, a ação judicial tem como principal objetivo a resolução de uma disputa, geralmente individual, por outro, o objetivo do litígio estratégico abrange mais do que a reparação a uma determinada vítima e, nesse sentido, se diferencia de uma litigância tradicional. Isso significa que, nos casos de litígios estratégicos, existe uma preocupação com o efeito que o caso terá sobre outros contextos, no ambiente regulatório e de políticas públicas e empresariais, para além de um resultado que envolve apenas as partes do processo.

Os litígios estratégicos geralmente tentam publicizar e sensibilizar para uma questão específica, que envolva a garantia de direitos que não estejam sendo respeitados. Quando utilizados com sucesso, são instrumentos de promoção de transparência no que se refere ao tratamento de dados pessoais, e interrompem práticas violadoras de direitos difusos e coletivos.

Os litígios estratégicos ocupam um lugar-chave na justiça moderna e historicamente deram visibilidade para grupos menos favorecidos, além de estimular a efetiva realização de direitos.¹⁸ As mobilizações alcançam reconhecimento público porque os casos emblemáticos permitem fixar posições, quebrar paradigmas e alcançar soluções para grupos hipossuficientes,

¹⁸ CORAL-DIAZ Ana M, LONDOÑO TORO Beatriz y MUÑOZ AVILA Lina M., “El concepto de litígio estratégico em América Latina: 1990-2010”, disponível em: goo.gl/nVRMVv

como é o caso dos titulares de dados pessoais. Assim, o papel do litígio estratégico e da articulação da sociedade civil são peças essenciais para o desenvolvimento de uma cultura de proteção de dados pessoais no Brasil.

No Brasil, antes de iniciar ou considerar um litígio estratégico, as organizações esbarram em diversos obstáculos. Eles envolvem uma resistência aos mecanismos de representação de direitos coletivos, a ausência de literatura especializada ou a falta de clareza em relação ao funcionamento das ferramentas de participação e articulação da sociedade no judiciário, bem como de normas claras em temas relacionados à proteção de dados pessoais. Os tópicos seguintes deste trabalho terão como objetivo apresentar de maneira breve casos de litígios estratégico e proteção de dados pessoais que ocorreram no país, oferecendo caminhos para outras organizações e pesquisadores construir um arcabouço para eventuais ações e pesquisas sobre o tema.

III. Litígios estratégicos e proteção de dados pessoais;

A incidência de ações da sociedade civil frente ao judiciário em casos específicos relacionados a dados pessoais ainda é relativamente baixa no Brasil¹⁹ e acompanha o ritmo da discussão sobre o tema em outros contextos, como o legislativo e regulatório, no país. São poucos os casos que ganharam destaque na mídia e/ou efetivamente tiveram uma condenação ou sanção relacionada a uma prática ilegal envolvendo o tratamento de dados pessoais, ainda que isso represente apenas um dos efeitos desejados em ações estratégicas. Isso pode ser explicado por diversos fatores, que vão desde mecanismos processuais até o contexto de pesquisa sobre o tema no país.

Mesmo com os desafios, no Brasil, podemos destacar ações promovidas pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC)²⁰ em casos envolvendo reconhecimento facial, *scores* de crédito e violações do consentimento. Há, também, ações administrativas promovidas pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) em sua Unidade Especial

¹⁹ No link é possível encontrar alguns casos do Brasil, principalmente aqueles envolvendo o Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC). Em um país com 42,1 milhões de domicílios com acesso à Internet proporcionalmente temos poucas ações relevantes sobre o tema. <https://idec.org.br/dadospessoais/casos-importantes>

²⁰ O Idec (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) é uma associação de consumidores sem fins lucrativos. Foi fundado em 1987 por voluntários, tem como missão orientar, conscientizar, defender a ética na relação de consumo.

de Proteção de Dados e Inteligência Artificial²¹. O IRIS tem um exemplo recente de incidência no Ministério Público de Minas Gerais através de uma Representação demandando maiores informações em relação a coleta do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), no ato da compra de medicamentos em redes de drogaria do estado de Minas Gerais. O caso será explorado em detalhes no tópico “Representação e farmácias”

O objetivo deste trabalho não é apresentar dados quantitativos sobre as ações e litígios estratégicos envolvendo proteção de dados no Brasil, mas apresentar casos que geraram efeitos no judiciário brasileiro, apontando possíveis métodos e caminhos para a construção de demandas semelhantes frente às legislações vigentes no país. Assim, os próximos tópicos tratarão dos litígios estratégicos em que o IRIS atuou e seus principais aspectos, sendo eles: (i) Representação nº 0024.18.002027-3 oferecida pelo IRIS ao MPMG demandando mais informações em relação à coleta dos números de CPF dos consumidores em redes de drogarias (ii) Parecer em Ação Civil Pública nº 1090663-42.2018.8.26.0100, proposta pelo IDEC, demandando a retirada de câmeras nas “portas interativas” instaladas pela concessionária da linha 4 do metrô de São Paulo.

IV. Representação, ministério público e coleta de dados em farmácias - iris²²;

Buscando trazer mais transparência para a coleta de dados sensíveis nas redes de drogarias, o Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS) protocolou, no dia 26 de Junho de 2018, representação à coordenação do PROCON e ao Ministério Público de Minas Gerais A iniciativa espelhou outras frentes existentes no Brasil, como ações²³ que já haviam sido tomadas no Distrito Federal²⁴.

No Brasil e em Minas Gerais, é comum que as redes de drogarias solicitem o número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas dos clientes durante

²¹ A unidade especial é a primeira unidade do Ministério Público especializada em proteção de dados pessoais, foi instituída pela Portaria Normativa PGJ nº 539, de 12 de abril de 2018.

²² O conteúdo da representação pode ser acessado em inteiro teor: <http://irisbh.com.br/wp-content/uploads/2018/08/Representacao-FINAL-MP.pdf>

²³ Entre elas: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/07/11/politica/1531325313_478217.html>

²⁴ Ver ainda: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/cpf-em-troca-de-desconto-mp-investiga-venda-de-dados-de-clientes-por-farmacias.ghtml>> Acesso em 27 de Agosto de 2019.

a realização de compras em seus estabelecimentos. O fornecimento desse dado de identificação pessoal tem como alegada contraprestação ao consumidor a atribuição de descontos sobre produtos vinculados promoções. A prática é atualmente adotada pelas mais diversas redes, inclusive algumas com atuação em escala nacional²⁵. O apelo a atrativos e descontos, contudo, informa muito pouco ao consumidor. Do inofensivo “Qual o seu CPF, Sr/ Sra?” ao canhoto impresso com reduções nos preços de alguns produtos, as farmácias se articulam diante de estratégias de concentração de informações valiosas e sensíveis diretamente extraídas de seus clientes.

Os dados de consumo gerados em farmácias podem revelar aspectos muito significativos da vida de um consumidor. E podem levar a práticas abusivas incorridas por organizações pertencentes a grandes grupos econômicos sob o pretexto de modelos de negócio inovadores. Informações sobre quando uma pessoa adoece, se possui alguma infecção sexualmente transmissível (IST), doenças crônicas, distúrbios psíquicos, entre tantas outras informações sensíveis expressadas pelas indicações nas categorias da Classificação Internacional de Doenças (CID) nos receituários podem ser utilizadas para inúmeros fins que podem prejudicar o titular de dados pessoais, como, por exemplo, uma revenda não autorizada a planos de saúde, que podem inferir informações sobre os hábitos de saúde de um titular e, entre outros, negar um convênio.

A situação é ainda mais grave quando se considera que as farmácias sequer possuíam termos de uso ou políticas de privacidade para os programas de desconto. E, quando existem, são de difícil compreensão para o consumidor comum. Dessa forma, a falta de consentimento qualificado e de transparência sobre a coleta e uso dos dados pessoais do clientes – genericamente, o tratamento dos dados – viola diversas garantias constitucionais e direitos infraconstitucionais relativos à privacidade e proteção do consumidor. Alia-se, ainda, a falta de determinação do tempo pelo qual os dados serão armazenados e da possibilidade ou não de remoção desses dados. A prática cria um cenário de incertezas e de falta de informações em relação ao real intuito do programa de descontos comercialmente oferecido pelas organizações.

Mesmo que o Brasil ainda não tenha em vigor uma legislação específica relativa à proteção de dados pessoais, é errôneo afirmar que no ordenamento jurídico não existem previsões relativas ao tratamento de dados pessoais. A Representação se embasou nos seguintes fundamentos para demandar

²⁵ Campanha promovida pelo InternetLab: <https://www.youtube.com/watch?v=uHZs3ADb6RQ>

informações as redes de drogarias através do Ministério Público:

Código de Defesa do Consumidor – Proteção dos dados pessoais dos consumidores: artigos 6º, III e IV; 8º, 12, 43 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) e artigo 39, V;

Marco Civil da Internet – Proteção de dados pessoais dos usuários de internet: artigos 3º, II e III; 7º e 8º do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014);

Necessidade de transparência sobre produtos e serviços, bem como sobre a finalidade para a qual os dados são coletados: artigos 7º, VI, VIII e XI do Marco Civil da Internet;

Proteção contra a discriminação; e harmonização dos interesses dos participantes nas relações de consumo: artigos 4º, III, e 6º, II, do Código de Defesa do Consumidor;

Proteção dos dados pessoais de consumidores que realizam compras online de produtos farmacêuticos e proibição do uso de dados pessoais para promoção, publicidade e propaganda: artigo 59 da Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa – RDC nº 44 de 17/08/2009;

Após diversas investigações e denúncias realizadas por consumidores, bem como a abertura de um processo administrativo do Procon-MG, que acolheu a Representação do IRIS, o MPMG realizou uma audiência com uma das redes de drogarias com o objetivo de oferecer um Termo de Ajuste de Conduta (TAC)²⁶. O objeto do Termo de Ajuste é a adequação de alguma conduta às exigências legais, observadas as condições específicas da adequação, tempo e lugar do cumprimento da obrigação, visando atenuar os efeitos danosos causados pela conduta do interessado ou prevenir sua continuidade. Tais condições estabelecidas no termo devem ser possíveis de fato, juridicamente e economicamente, de modo a possibilitar sua aplicação.

Por meio deste termo, o órgão legitimado, no caso o MPMG, propõe ao causador do dano, ainda que em potencial de interesses difusos, interesses coletivos ou interesses individuais homogêneos, o compromisso de adequar sua prática às exigências da lei, no caso, o Código de Defesa do Consumidor.

²⁶ O TAC é mecanismo extrajudicial para a resolução de conflitos de interesses difusos, socioambientais e de natureza econômica. Esse instrumento foi criado e sua aplicação foi prevista no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e posteriormente implementada no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), que buscou ampliar sua aplicabilidade aos demais conflitos de natureza difusa, trazendo alterações na Lei da Ação Civil Pública para admitir aos órgãos públicos ter eficácia na proteção dos interessados e no compromisso de ajustamento de condutas de empresas às exigências legais, tendo esse termo a eficácia de título executivo extrajudicial.

Na seara dos Ministérios Públicos Federal e Estadual, os TACs são compromissos assinados pelas partes que se comprometem, perante o Promotor de Justiça, a cumprirem determinadas condições, objetivando resolver o problema que estão causando e/ou compensar os danos e prejuízos causados.

A prática de coleta de CPFs e outros dados tem sido generalizada, inclusive em outros setores, e deve ser examinada sob os efeitos gerais e coletivos em relação aos dados pessoais coletados e armazenados pelas empresas, sem transparência e conhecimento efetivos para o consumidor a respeito de usos internos ou externos, subsequentes de seus dados. A transparência e o conhecimento dos titulares dos dados sobre seu emprego, segurança e finalidade são fundamentais para a construção de uma cultura de proteção de dados, que deve ser fomentada no contexto de intensa utilização comercial dessas informações pessoais.

Após o trâmite judicial, a Drogaria Araújo S/A foi condenada a uma pena de multa no valor de R\$ 7.930.801,72 por condicionar descontos ao fornecimento do CPF do consumidor no ato da compra, sem oferecer informação clara e adequada sobre abertura de cadastro do consumidor. A decisão condenatória foi do Procon-MG, órgão integrante do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), e ocorreu após investigação dos fatos e recusa da empresa em ajustar a conduta. Segundo a decisão, a prática violaria o direito do consumidor à informação clara e adequada sobre o serviço ofertado e sobre os riscos à segurança de dados, especialmente por capturar informações pessoais sem informação prévia ao consumidor. Além disso, de acordo com o Código de Defesa do Consumidor, a abertura de cadastro, ficha, registro contendo dados pessoais e de consumo deverá ser comunicada por escrito ao consumidor, quando não solicitada por ele.²⁷

O objetivo em descrever a trajetória do caso acima é apontar possíveis caminhos para litígios estratégicos em proteção de dados pessoais através da representação ao Ministério Público. É importante pontuar que mesmo com a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados e a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) o Ministério Público ainda terá legitimidade para atuar nos casos envolvendo proteção de dados pessoais. Assim, dispositivos administrativos e participação da sociedade no Ministério Público ainda serão importantes ferramentas para reivindicação de direitos dos titulares.

A representação consiste em uma notícia de irregularidade que é levada

²⁷ <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/drogaria-araujo-devera-pagar-multa-de-r-7-milhoes-por-capturar-cpf-dos-consumidores.htm>

ao conhecimento do Ministério Público. Qualquer cidadão pode representar ao MP, podendo fazê-lo por escrito ou pessoalmente. A representação também pode ser feita por pessoas jurídicas, entidades privadas, entidades de classe, associações civis ou órgãos da administração pública e a partir da representação ocorre uma investigação do Ministério Público. Dessa forma, a representação pode ser uma ferramenta extremamente importante para demandar investigações e transparência em relação ao tratamento de dados pessoais. Diferentemente de uma Ação Civil Pública, não demanda um papel ativo do titular ou da organização, apenas o ato de denúncia. Isso implica em maior tranquilidade para uma organização, já que o Ministério Público guia a investigação e construção de provas.

Porém, como pontuado anteriormente, a ação de litígio estratégico em proteção de dados pessoais demanda diversos outros envolvimento que não só o ato de denúncia. É de suma importância para a construção de uma cultura de proteção de dados que as instituições não estejam restritas aos atos processuais, mas também se dediquem ao diálogo com diferentes setores, realizem ações educacionais e de conscientização junto à mídia, jornais, revistas, *podcasts* e demais veículos de comunicação. Para além da cessação de uma prática abusiva ou ilegal, um litígio em proteção de dados pessoais deve buscar a conscientização dos titulares de dados e demonstrar a importância de discussão desse tema no debate público.

V. Ação civil pública e reconhecimento facial no metrô de São Paulo - Idec;

A Ação Civil Pública movida pelo Idec contra a Concessionária da linha 4 do metrô de São Paulo S.A. - ViaQuatro tem como objeto a cessação de atividades do sistema de Portas Interativas Digitais, implementado por esta última em suas atividades junto à linha de metrô que opera, bem como a condenação da ViaQuatro por danos coletivos, referentes à violação de direitos dos usuários consumidores da rede metroviária.

Considerada a atuação do Instituto de Referência em Internet e Sociedade, bem como a relevância do caso para a formação de precedentes relativos ao uso de tecnologias de reconhecimento facial no Brasil, o Idec solicitou ao instituto um parecer técnico sobre o uso da tecnologia e seus possíveis efeitos na sociedade e, especificamente, aos usuários do metrô, que representam milhares de pessoas. Com o objetivo de oferecer material

robusto para a questão, o IRIS também convidou, como consultor, o pesquisador Bruno Bioni²⁸, para contribuir com parecer.

Para além das provas constituídas pelo Idec, as manifestações do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Instituto Alana, o parecer do IRIS buscou oferecer uma perspectiva multidisciplinar sobre o tema e também apontar as questões mais sensíveis do emprego de tecnologias baseadas em inteligência artificial e tratamento de dados. Outro objetivo importante foi o de estabelecer uma linguagem clara e que conseguisse sistematizar de forma eficiente os elementos a serem considerados para a solução do processo. Nesse sentido, buscou construir esclarecimentos em diversos aspectos do processo: em especial, aqueles que são permeados por assuntos de fronteira entre Direito e tecnologia. Para tanto, foram analisados: i) os conceitos mais relevantes relacionados ao tratamento de dados pessoais, bem como a descrição de suas fases, com base no funcionamento da tecnologia envolvida; ii) os elementos essenciais para se verificar se houve a utilização de técnicas de anonimização adequadas; iii) a discussão internacional sobre detecção facial; iv) as considerações técnicas apresentadas pela ViaQuatro no âmbito da ACP; e v) efeitos derivados da assimetria de informação entre a empresa concessionária e os consumidores.

O parecer foi protocolado pelo Idec em julho de 2019 e até a edição deste trabalho o processo ainda não teve um julgamento final. Espera-se, contudo, que o envolvimento da sociedade civil, das autoridades e do IRIS, enquanto instituição acadêmico-científica, sirvam para sensibilizar não apenas a autoridade julgadora, mas também a opinião pública, a respeito dos direitos relativos a proteção de dados pessoais e do atual panorama de riscos, consequências e impactos resultantes de práticas baseadas na vigilância sobre a população.

VI. Desafios e perspectivas

Com a crescente expansão tecnológica e a discrepância de recursos entre as instituições que tratam dados pessoais e os seus titulares, é possível perceber em litígios estratégicos uma via que, com base em pareceres técnicos, fatos e evidências científicas, pode contribuir para o fortalecimento

²⁸ Bruno Bioni é Doutorando em Direito Comercial e Mestre em Direito Civil pela Faculdade de Direito da USP. trainee do European Data Protection Board e do Departamento de Proteção de Dados do Conselho da Europa. Fundador-professor do Data Privacy Brasil e consultor na área de direito e tecnologia com ênfase em proteção de dados pessoais.

de direitos. Dessa maneira, a função do litígio estratégico na proteção de dados pessoais é lançar luz, pelo questionamento legal de casos específicos, às políticas públicas, à opinião pública e a prática organizacional em relação a determinadas práticas de uso de dados pessoais. Mesmo com as diversas limitações dos aparatos judiciário e legal, eles ainda têm um papel relevante na promoção de sociedades abertas e democráticas e devem ser campos de atuação para o ambiente digital.

O litígio estratégico é essencial e uma ferramenta que, quando bem utilizada, pode ser capaz de gerar impactos e mudanças na cultura de proteção de dados brasileira. A litigância estratégica não possui formas e definições rígidas, mas consiste em um processo que, ao ser bem fundamentado em evidências, pesquisas científicas, padrões internacionais, apresenta o potencial para contribuir significativamente para a proteção dos direitos e liberdades fundamentais dos titulares de dados pessoais.

El desarrollo institucional en la gobernanza de internet y la participación de la sociedad civil: una evaluación de los retos y perspectivas desde una mirada de la comunidad técnica¹

Diego R. Canabarro

I. Introducción

Este breve ensayo evalúa el papel de las organizaciones de la sociedad civil desde la perspectiva de alguien involucrado hace una década con la gobernanza de internet como miembro de las comunidades académicas y técnicas. Además de una evaluación histórica, el texto: (i) señala la importancia de la pluralidad y de la diversidad en los procesos de discusión y deliberación sobre cuestiones técnicas y de políticas públicas relacionadas con internet; y (ii) describe los principales desafíos para la articulación de los diversos sectores, especialmente con respecto a la participación “en igualdad de condiciones” en la gobernanza de internet. Al final, el trabajo apunta algunos aspectos que deben considerarse para que la gobernanza contemporánea de internet sea verdaderamente plural y participativa, con énfasis en que la protección y la promoción de los derechos de los usuarios de la red estén alineadas con los esfuerzos de la comunidad técnica para que internet siga siendo abierta, globalmente interconectada, segura y confiable para todas las personas.

¹ Diego R. Canabarro. Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul. De 2014 a 2019 trabajó como asesor especial del Comité Gestor de Internet en Brasil (CGIBR). Actualmente es el gerente de Políticas Públicas de la Internet Society (ISOC) para América Latina y el Caribe. El texto refleja exclusivamente las opiniones del autor y no representa necesariamente el posicionamiento oficial de ninguna de las instituciones mencionadas.

II. El papel de la sociedad civil en las discusiones sobre gobernanza de internet

La sociedad civil ha sido fundamental en el desarrollo institucional de la gobernanza de internet. Su participación ayudó a alargar la agenda temática del campo y a cualificar los procesos de toma de decisión. Las organizaciones del sector se apropiaron del TCP/IP para crear redes de distribución de información e intercambio de comunicaciones en la década de 1980. De la misma manera, por impulso de la sociedad civil, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Eco-1992) eligió los estándares de internet como la tecnología utilizada para permitir la participación remota de personas y entidades que no podían viajar a Río de Janeiro.² El trabajo decisivo de las organizaciones involucradas desde los años 80 en la promoción del llamado “nuevo orden mundial de información y comunicación”³ revolucionó la agenda original de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información entre 2003 y 2005, lo que coló a la gobernanza de internet en el centro del debate sobre el avance de la digitalización y promovió definitivamente el enfoque de múltiples partes interesadas. Debido a este impulso, se alcanzó un consenso en la comunidad internacional sobre (i) el papel central que tiene internet para el futuro de una era interconectada y (ii) la complejidad del ecosistema sociotécnico generado por la red, lo que explicaría la imposibilidad de que se trate el problema de manera “unisectorial”: sea por los Gobiernos dentro de sus jurisdicciones nacionales, por organizaciones intergubernamentales, o por entidades del sector privado en el control de los productos y de los servicios ofrecidos en el mercado de las TIC. En este contexto, crece la importancia de la ocupación y la apertura de espacios institucionales anteriormente considerados de manera única como técnicos y políticamente agnósticos, tradicionalmente asociados con el desarrollo de estándares y protocolos de internet.

Sin embargo, estos movimientos fueron más formales y simbólicos que efectivamente decisivos en términos de llevar la gobernanza de internet a una realidad más democrática y participativa. El punto de inflexión en esta tendencia comenzó a notarse hace aproximadamente una década, cuando las organizaciones de la sociedad civil tomaron la delantera al desafiar y

² Knight, Peter, *The Internet in Brazil: origins, strategy, development and governance*, Bloomington, IN, Author House, 2014.

³ MacBride, Sean, *Many voices, one world. Communication and society today and tomorrow. Towards a new more just and more efficient world information and communication order*, Londres-Nueva York-París, Unipub-Kogan Page-Unesco, 1980.

proponer alternativas al *status quo*, en casos como: controversias en torno a proyectos de ley conocidos como PIPA y SOPA en los Estados Unidos; el escándalo del vigilantismo revelado por Edward Snowden y las diversas batallas por la protección y promoción de los derechos fundamentales online y offline.⁴ Se puede decir que la participación de la sociedad civil fue decisiva incluso durante la transición de la Internet Assigned Numbers Authority (IANA) –quizás la principal transformación institucional que ha experimentado recientemente la gobernanza de internet–. Esta transición fue un proceso liderado por la comunidad técnica entre 2014 y 2016 y contó con una gran participación de empresas y otras organizaciones involucradas con DNS y de los Gobiernos participantes de ICANN. Cabe señalar que durante este mismo período ha crecido de manera decisiva la participación de las organizaciones de la sociedad civil en espacios que en el pasado fueron ocupados casi exclusivamente por comunidades técnicas, empresas y representantes gubernamentales.⁵

Tanto las organizaciones que preceden a internet (la ACLU, el Artículo 19 y la APC, para nombrar solo tres ejemplos), como las organizaciones creadas en el contexto del avance de la era digital forman hoy parte de un mosaico complejo y muy diverso de entidades involucradas con el tema de la protección y la promoción de derechos fundamentales de los usuarios de internet en sus variados aspectos.⁶ Con una agenda temática compleja e interdependiente, las organizaciones de la sociedad civil, individual o de

⁴ Hintz, Arne y Brown, Ian, “Enabling digital citizenship? The reshaping of surveillance policy after Snowden”, *International Journal of Communication*, N° I, Vol. 11, febrero, 2017, p. 20. Pohle, Julia y Van Audenhove, Leo, “Post-Snowden internet policy: between public outrage, resistance and policy change”, *Media and Communication*, N° 1, Vol. 5, 2017, pp. 1-6.

⁵ Ver, por ejemplo, Internet Research Task Force (IRTF), “Research into human rights protocol considerations”, RFC 8.280, Artículo 19, Oxford Internet Institute, octubre, 2017, disponible en: <https://trac.tools.ietf.org/html/rfc8280>, último acceso: 24 de septiembre de 2019. Ver también: Knodel, Mallory, “The privacy in the protocol: why civil society needs to pay attention to the IETF”, Freedom Online Coalition, 2017, disponible en: <https://freedomonlinecoalition.com/working-groups/working-group-1/wg-1-blog-4-ietf>, último acceso: 24 de septiembre de 2019. Y, además: Kurre, Collin y Karanicolas, Michael, “On renewed importance and opportunities to engage”, ICANN Human Rights, abril, 2018, disponible en: https://icannhumanrights.net/bring_yourself_back_online, último acceso: 24 de septiembre de 2019.

⁶ Por ejemplo, Coding Rights (Brasil), Fundación Karisma (Colombia), R3D (México), TEDIC (Paraguay), Sula Batsú (Costa Rica), ADC (Argentina), Hiperderecho (Perú) y Derechos Digitales (Chile). Una lista no exhaustiva de las actividades de estas organizaciones en la región de América Latina y en todo el mundo se encuentra en: Magrani, Eduardo (org.), *Derechos digitales en América Latina y el Caribe*, Río de Janeiro, FGV, 2017.

manera colectiva llevan a cabo una serie de actividades (desarrollo de capacidades, defensa y participación directa en ámbitos políticos nacionales e internacionales) para garantizar el respeto a la libertad de expresión, comunicación y acceso a la información, la protección de la privacidad y de los datos personales, la creación de condiciones para el acceso a internet y muchos otros temas. En un contexto de internet omnipresente, que toca todos los espacios y campos de la vida social, la relevancia de la participación activa de la sociedad civil se amplifica como una forma de destacar y defender los intereses de las personas que usan y tienen sus vidas afectadas por el desarrollo y el avance tecnológico, frente a los intereses de los otros grupos de *stakeholders* involucrados en el tema.

III. Importancia del pluralismo y los retos al abordaje de múltiples partes interesadas

En mayor o menor medida y a diferentes niveles (nacional, regional e internacional), todas las etapas del ciclo de desarrollo de políticas⁷ relacionadas con internet (sean técnicas o en el campo de las políticas públicas) han ganado permeabilidad a la participación de personas y entidades que tradicionalmente no estaban involucradas. Esa tendencia, de apertura de las instituciones, los procedimientos administrativos y los procesos de toma de decisiones al escrutinio externo que permite participación y contestación pública, es observable incluso en contextos más autocráticos y menos propicios para la participación. Aunque el proceso sea imperfecto y no uniforme, el avance de las TIC genera oportunidades y herramientas capaces de apoyar un mayor acercamiento de los ciudadanos, así como un mayor nivel de participación política en la gobernanza de internet.

Esta mayor participación viene acompañada de desafíos persistentes que resultan más significativos cuando se considera el lugar de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño y la formulación de políticas relacionadas con internet. Como se verá, los tres retos descritos más adelante representan en última instancia desafíos más amplios no solo a la sociedad civil sino también a la noción misma de gobernanza basada en el enfoque de múltiples partes interesadas.

⁷ Estas etapas son: la identificación de problemas y la configuración de agendas de acción; la discusión y la formulación de alternativas estratégicas; el diseño de soluciones operativas; la deliberación, implementación y la evaluación de determinada política.

En primer lugar, podemos destacar un conjunto de barreras que impiden la participación continua en procesos que requieren recursos humanos y financieros intensivos. Con respecto a las políticas de DNS, por ejemplo, ICANN realiza tres reuniones presenciales por año en diferentes partes del mundo⁸ y mantiene una agenda de trabajo entre sesiones cargada de comités *ad hoc* y asambleas especializadas en cada una de sus esferas constituyentes. Las organizaciones de la sociedad civil tienen una menor incidencia y capacidad de movilización de recursos (presupuesto y personal) en comparación con las empresas de nombres de dominio, organizaciones técnicas involucradas con los identificadores de internet y Gobiernos nacionales (especialmente aquellos con un alto impacto en la economía digital). Las reuniones periódicas y el trabajo entre sesiones también son características del funcionamiento de los cinco Registros Regionales de Internet (RIR, como LACNIC) y del Grupo de Trabajo de Ingeniería de Internet (IETF, en sus siglas en inglés), lo que indica la magnitud del esfuerzo requerido por la sociedad civil para hacerse presente en espacios clave para el debate y la toma de decisión sobre las tecnologías fundamentales de internet y su implementación. De eso surgen cuestiones adicionales: el carácter hermético y técnico de tales arenas y la extensión temporal de los procesos correspondientes requieren un nivel de especialización y preparación que puede representar una barrera adicional para la participación. Más allá de aspectos objetivos, hay que considerar los posibles conflictos de visión y principios entre grupos de partes interesadas con enfoques y objetivos estratégicos tan distintos.

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que las arenas técnicas coexisten con otros espacios relevantes donde se discuten las políticas relacionadas con la operación y el uso de internet. En un contexto de multiplicidad de agendas, escasez de recursos y la necesidad de priorizar temas y espacios de inserción, la articulación de la sociedad civil suele resultar perjudicada tanto internamente (entre organizaciones del mismo sector) como externamente (en relaciones de cooperación y colaboración con entidades de los otros sectores).

En este sentido, en tercer lugar, el principal desafío que resulta del multisectorialismo tal como lo conocemos hoy, no solo para las entidades de la sociedad civil, sino para todos los grupos de partes interesadas en conjunto, se refiere a las diferencias de capacidades entre ellos y la hiposuficiencia evidente que caracteriza la participación de algunos actores en relación con otros. Más

⁸ Para una lista de reuniones pasadas y futuras de ICANN, consulte: <https://meetings.icann.org/en/calendar>, último acceso: 24 de septiembre de 2019.

allá de las diferencias propias de las organizaciones de la sociedad civil con más o menos participación en la gobernanza de internet, se deben considerar las diferencias entre Gobiernos desarrollados y en desarrollo, empresas especializadas en tecnologías de información y comunicación y empresas que dependen de internet para hacer viables sus actividades económicas (algo aun más grave cuando se consideran las diferencias entre el norte y el sur globales).

Asegurar la participación equitativa y alcanzar un consenso sobre los roles y las responsabilidades asignados a cada parte interesada con respecto a las políticas de internet y los impactos que la penetración de la red tiene en la sociedad no puede estar desconectado de una discusión más amplia sobre los aspectos formales y sustanciales de la democracia actual.

IV. Conclusión: la intersección de las agendas de organizaciones de la sociedad civil y de las comunidades técnicas de internet

A pesar de las diferencias enumeradas anteriormente, en la forma de organización, en los objetivos estratégicos y en el espacio de enfoque de cada grupo, hay algo que acerca cada vez más las actividades de la sociedad civil y de las comunidades técnicas con respecto a internet: el reconocimiento de que la apertura, el alcance global, la estabilidad y la seguridad del funcionamiento técnico de la red son requisitos fundamentales y habilitantes para el conjunto de beneficios económicos, socioculturales y políticos asociados con el complejo ecosistema generado por y mantenido alrededor de internet. Eso está muy bien reflejado en el contenido de la declaración conjunta más reciente de los relatores sobre el tema de la libertad de expresión en varias organizaciones internacionales. En el mismo documento dedicado a la protección y promoción de los derechos fundamentales de los usuarios, estas autoridades dedican una sección integral a la importancia de consolidar y mantener una red abierta, global, segura e inclusiva. El extracto a continuación lo reproduce completamente:

El ejercicio de la libertad de expresión requiere de una infraestructura digital que sea robusta, universal y cuya regulación garantice que permanezca siendo un espacio libre, accesible y abierto para todas las partes interesadas. Durante los próximos años, los Estados y otros actores deben:

- a. Reconocer el derecho al acceso y el uso de internet como un derecho humano y una condición esencial para el ejercicio del derecho a la

- libertad de expresión.
- b. Proteger la libertad de expresión según el derecho internacional de los derechos humanos en la legislación que pueda tener impacto en el contenido en línea.
 - c. Abstenerse de imponer interrupciones o bloqueos en la red de internet o en la infraestructura de las telecomunicaciones.
 - d. Expandir significativamente las iniciativas para proporcionar un acceso universal y asequible a internet.
 - e. Respetar y afianzar el principio de neutralidad de red.
 - f. Asegurar que los desarrollos tecnológicos más importantes, como la transición a las redes móviles 5G y la expansión del internet de las cosas (IoT), respeten los derechos humanos, en particular, mediante una debida diligencia en materia del respeto a los derechos humanos en cuanto al desarrollo de la infraestructura, el servicio de red, la interoperabilidad y la privacidad por diseño.
 - g. Evitar medidas que podrían causar la fragmentación del internet y limitar el acceso al internet global.

El esfuerzo de la sociedad civil en la gobernanza de internet (tradicionalmente asociado a la protección y a la promoción de los derechos fundamentales) se encuentra con los esfuerzos de la comunidad técnica para garantizar que internet sea abierta, segura y confiable para todas las personas en todas partes. Obviamente, esto se refiere al uso de buenas prácticas en la operación y en la gestión de las decenas de miles de redes que conforman la internet global en todo el mundo.⁹ Pero también se refiere a la necesidad de impedir que intervenciones públicas y privadas, específicas y localizadas, o aquellas replicadas en una pluralidad de lugares, puedan socavar las cualidades fundamentales que hacen de internet un motor de innovación, de desarrollo económico y social, y también de desarrollo humano.¹⁰

⁹ Un buen resumen de acciones y proyectos a este respecto se encuentra en: Internet Society, “Plan de acción para 2019”, octubre, 2018, disponible en: <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2018/12/2019-ISOC-Action-Plan-ES.pdf>, último acceso: 24 de septiembre de 2019.

¹⁰Un análisis, también realizado por la Internet Society, de los aspectos potencialmente positivos y negativos de las acciones de los actores públicos y privados a este respecto se puede encontrar en: Internet Society, “Informe global de internet: consolidación en la economía de Internet”, 25 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.internetsociety.org/es/blog/2019/02/el-informe-global-de-internet-consolidacion-en-la-economia-de-internet>, último acceso: 24 de septiembre de 2019.

Estado democrático de derecho y la gobernanza de la internet: el rol clave de los operadores judiciales¹

Guilherme Canela

I. Introducción

Una parte clave de lo que entendemos por gobernanza *multistakeholder* –o de múltiples partes interesadas de la internet– está constituida por lo que consideramos como partes interesadas: Gobiernos, sector privado, sociedad civil organizada, academia y comunidad técnica. Resulta innecesario recalcar que cada uno de estos macroactores abarca, conceptualmente, un conjunto amplio de otros jugadores con funciones e intereses distintos (hasta incluso antagonicos). Sin embargo, no es raro que en los espacios de gobernanza quienes ejercen el papel de cada uno de estos macroactores terminen por ser representantes de todo el espectro, sin ilustrar la diversidad inherente a

¹ Guilherme Canela. Consejero Regional de Comunicación e Información de la UNESCO, Oficina de Montevideo. Coordinador regional de la estrategia de la UNESCO con los sistemas de justicia de Iberoamérica.

El programa continental de la UNESCO para formación de operadores judiciales solo es posible gracias a la cooperación de diversos actores institucionales e individuales. Uno de sus socios centrales es la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Para la construcción de este texto, he contado con valiosos insumos preparados por Alejandra Negrete (coordinadora general de las monitorias de los cursos en línea), Agustina del Campo (experta que ha participado de las formaciones presenciales), Carlos Cortés (experto que ha participado de las formaciones presenciales), Carolina Botero (experta que ha participado de las formaciones presenciales), Israel Rosas (coordinador, por ISOC, del curso en línea especial sobre internet ofrecido en alianza con la UNESCO para operadores judiciales que ya habían concluido la formación básica), Katitza Rodríguez y Veridiana Alimonti (ambas de EFF y cofacilitadoras, con UNESCO, de formaciones presenciales) y Silvia Higuera (una de las coordinadoras en el Centro Knight de Periodismo para las Américas del curso en línea). Les agradezco enormemente por su colaboración para este texto y, más importante, para el programa regional de la UNESCO. No sobra decir que todos los equívocos son de mi completa responsabilidad.

estos grupos más amplios.

Tomemos, por ejemplo, el caso de la categoría Gobierno. ¿Qué actores deberían ocupar las sillas destinadas a esta categoría? ¿Solo el Poder Ejecutivo? ¿O deberían estar allí también el Legislativo y el Judicial? ¿Y, en el seno del Poder Ejecutivo, de quiénes estamos hablando? ¿Cancillerías? ¿Ministerios de TIC? ¿De derechos humanos? No es difícil llegar a la conclusión de que el rompecabezas es más complejo de lo que parece.

No obstante, resulta imperativo para el perfeccionamiento de la gobernanza *multistakeholder* el reconocimiento de la complejidad de este ecosistema y la búsqueda de estrategias y políticas que tengan por objetivo incluir las perspectivas de este amplio abanico de actores, especialmente cuando su mirada debe ser considerada como central para el desarrollo de la internet bajo una lógica respetuosa de derechos humanos. Con este desafío como horizonte, la UNESCO ha desarrollado, en alianza con un amplio listado de socios internacionales, regionales y nacionales, una iniciativa de profundización del diálogo con los sistemas de justicia de Iberoamérica alrededor de tres temáticas-clave: libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodistas.² La agenda de los derechos digitales y de la gobernanza de la internet ocupa un lugar destacado en este esfuerzo inicialmente continental y que, desde hace dos años, se convirtió en un programa global de la organización, con acciones concretas en otros continentes, particularmente en África.

La construcción de esta estrategia, desde sus inicios en 2013, tuvo como característica-clave un proceso de cocreación. Todos los elementos de la iniciativa, incluidos los conocimientos producidos, fueron generados en estrecha colaboración con los Poderes Judiciales de Iberoamérica. Los contenidos de los cursos (en línea y presenciales), la Caja de Herramientas de Formación de Formadores,³ la lógica del Banco de Jurisprudencia⁴ –he-

² En este texto, el centro de la discusión será el aspecto del programa de la UNESCO que se relaciona con los derechos digitales y la gobernanza de la internet. Sin embargo, para una discusión sobre el programa más amplio, ver: UNESCO, “Escuela para jueces: lecciones de libertad de información y expresión desde y para los tribunales de América Latina”, 2018, disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000263857_spa, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

³ UNESCO, “Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas: formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodistas”, 2017, disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000251593>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

⁴ Global Freedom of Expression, Columbia University, “Banco de Jurisprudencia sobre libertad de expresión en español”, disponible en: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/espanol/?lang=es>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

ramientas a las cuales volveremos en este texto— fueron elaborados con la participación activa de la Red de Escuelas Judiciales de Iberoamérica (RIA EJ) y validados formalmente por la Cumbre Judicial Iberoamericana (espacio internacional de cooperación de los presidentes de Cortes Supremas de la región y de presidentes de Consejos de la Judicatura). Uno de los primeros puntos del proceso decisorio fue justamente qué temáticas priorizar bajo el amplísimo paraguas de la protección y promoción de la libertad de expresión. No hubo dudas para las autoridades judiciales involucradas que la cuestión de la internet debería constituir uno de los ejes de discusión.

II. Los operadores judiciales y la internet: un abordaje múltiple

Al diseñar un programa de diálogo y cooperación con operadores judiciales sobre la temática que nos convoca, el primer desafío es analizar cómo, potencialmente o ya en los hechos, estos actores se relacionan con la agenda de la internet (o de los derechos digitales).

Fueron detectadas tres grandes áreas de conexión que se entrecruzan:

- 1) Los operadores judiciales como tomadores de decisiones jurisdiccionales sobre la internet: es creciente el número de expedientes judiciales que llegan a los despachos de jueces y juezas en todo el mundo que involucran, de una manera o de otra, la cuestión de la internet. En tribunales civiles, penales o de familia ya se acumulan los casos que abarcan temáticas tan variadas como privacidad, crímenes de todos los órdenes, protección de la infancia, libertad de expresión, discurso del odio, el mal llamado “derecho al olvido”, *fake news*, peleas comerciales, entre otros. Los casos tienen como elemento común el hecho de que todas estas presuntas violaciones de derechos ocurrieron en el espacio virtual. ¿Cuáles son los parámetros y los principios para tomar decisiones sobre estos casos? ¿Cómo evitar el fomento exclusivo a las perspectivas punitivistas y promover, en cambio, una perspectiva de defensa de los derechos digitales?
- 2) El mundo cibernético como elemento de prueba en investigaciones judiciales: otra área de interés de los operadores judiciales (fiscales y jueces) es cómo un conocimiento más profundo del funcionamiento de las nuevas tecnologías puede contribuir para perfeccionar las investigaciones judiciales sobre crímenes y otras disputas judiciales. Triangulación de llamadas, criptografía, TOR son algunos de los temas que componen este menú.

- 3) Los operadores judiciales como usuarios del mundo virtual: jueces y fiscales individualmente y sus instituciones (Poderes Judiciales y ministerios públicos, por ejemplo) no toman decisiones sobre casos que involucren el amplísimo ecosistema de la internet y no solo se valen de este ecosistema para producir evidencias para investigaciones en curso. Ellos son parte también de este mismo ecosistema como usuarios. ¿Cuáles son los límites para el uso de redes sociales por jueces y fiscales? ¿Deben los Poderes Judiciales y fiscalías proveer acceso a la información pública a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación? Son algunas de las cuestiones que se colocan bajo este enfoque. A esto deben sumarse importantes discusiones éticas y de estrategias de relacionamiento de los Poderes Judiciales y fiscalías con la ciudadanía.

Los desafíos para diseñar un programa de cooperación que incluya estos elementos no son para nada menores. El abogado colombiano y experto en derechos digitales, Carlos Cortés,⁵ ha señalado:

La formación de jueces en derechos digitales presenta dos retos complejos: por un lado, que los alumnos entiendan internet y el entorno digital como un espacio y una configuración que habilita el ejercicio de derechos. Es un aspecto técnico, pero también filosófico. Por otro lado, que a partir de ese presupuesto, los alumnos puedan ubicar problemas jurídicos tradicionales y hacer ponderaciones a la luz de estándares interamericanos.

Los jueces de la región tienen una curiosidad enorme frente a este tema. A falta de conocimiento técnico, ya cuentan con experiencia práctica. Han tenido que enfrentarse a preguntas difíciles (remoción de contenidos, órdenes de bloqueo y disputas entre particulares, entre otros) y entienden la necesidad de llenar su criterio de conocimiento e insumos relevantes.

Considero que mi rol en estos ejercicios fue dejarles a los jueces criterios orientadores para analizar esas preguntas y esos dilemas. Al transmitir de manera simultánea conceptos tecnológicos, jurídicos y de política pública, considero que los alumnos recibieron una base para desarrollar su trabajo.

⁵ Carlos Cortés ha sido uno de los facilitadores de las capacitaciones presenciales que ha impartido la UNESCO en cooperación con la Relatoría Especial de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y con la Universidad de los Andes.

Delante de tal complejidad, la primera decisión conjunta que todos los actores (UNESCO, los demás socios de la alianza y los Poderes Judiciales) han tomado es que tal programa de cooperación debería tener como hilo conductor central los estándares internacionales en derechos humanos, particularmente en libertad de expresión.⁶ En este contexto, todos los materiales de las formaciones están fuertemente contruidos y tienen como cimientos la legislación internacional, la jurisprudencia de las cortes de derechos humanos, las resoluciones de las varias agencias, fondos y programas de Naciones Unidas, los informes de los relatores especiales de libertad de expresión del sistema universal y del sistema interamericano de derechos humanos y de otros relatores del sistema universal pertinentes para el tema (como los de privacidad, independencia judicial, diversidad cultural, por ejemplo).

La lógica fue y es ofrecer a los operadores las herramientas adecuadas para tomar decisiones en línea con los estándares internacionales, ya sea que los casos tengan origen en el mundo analógico o digital. Por lo tanto, los conocimientos clave sobre el sistema universal e interamericano de derechos humanos y las herramientas como el test tripartito o límites legítimos a la libertad de expresión se vuelven temáticas transversales a toda la iniciativa. Adicionalmente, fueron añadidos módulos y herramientas específicas sobre el mundo digital.

Con este horizonte, el programa de cooperación ha desarrollado siete macroestrategias: a) una herramienta de formación general en línea sobre el marco jurídico internacional sobre libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodistas;⁷ b) una caja de herramientas de formación de formadores para la formación presencial de operadores judiciales en toda América Latina;⁸ c) un curso en línea específico sobre las cuestiones de internet;⁹ d) un banco de jurisprudencia en línea;¹⁰ e) talleres

⁶ Ver, por ejemplo, UNESCO, "Internet y la libertad de expresión", 2016, disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246670_spa, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

⁷ UNESCO, Montevideo, Oficina Regional de Ciencias para América Latina y el Caribe, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/comunicacion-e-informacion/libertad-de-expresion/online-course-freedom-of-expression-2015>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

⁸ UNESCO, "Caja de herramientas para escuelas judiciales iberoamericanas: formación de formadores en libertad de expresión, acceso a la información pública y seguridad de periodistas", *op. cit.*

⁹ UNESCO, Montevideo, Oficina Regional de Ciencias para América Latina y el Caribe, disponible en: http://www.unesco.org/new/es/office-in-montevideo/about-this-office/single-view/news/unesco_and_internet_society_launch_capacity_building_program, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

¹⁰ Global Freedom of Expression, Columbia University, "Banco de Jurisprudencia sobre

presenciales;¹¹ f) materiales específicos¹² sobre los desafíos de la protección de la libertad de expresión en internet; y g) un estímulo a la participación de operadores judiciales en espacios como el IGF.¹³

El mensaje central para los operadores judiciales se apoya en la decisión del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas: los derechos que valen fuera de línea, valen en línea. Tal mensaje, sin embargo, no minimiza los desafíos que están por delante de los sistemas de justicia, como señala la abogada colombiana, activista por los derechos digitales y directora de la Fundación Karisma, Carolina Botero, quien ha facilitado varios de los talleres organizados por la UNESCO y sus socios:

Los jueces están enfrentando retos importantes a la hora de decidir casos que involucran tecnología, esta es una afirmación difícil de cuestionar y quizá el mayor de los retos es que cuando esto sucede quedan a merced de sus capacidades de interpretación personales. Frecuentemente esto supone que la forma de abordarlos sea trayendo su lógica analógica personal a lo que sucede con tecnologías digitales. La Caja de Herramientas es una primera e interesante respuesta para apoyar a los jueces. Quienes participamos de estas capacitaciones lo hacemos en primer lugar para entregarles instrumentos que les permitan extender las garantías que el derecho ha construido durante siglos para la libertad de expresión a las particularidades, las formas

libertad de expresión en español”, *op. cit.*

¹¹ UNESCO, “Más de 3.000 operadores judiciales debaten sobre libertad de expresión con la UNESCO y sus aliados”, 3 de julio de 2019, disponible en: <https://es.unesco.org/news/mas-3000-operadores-judiciales-debaten-libertad-expresion-unesco-y-sus-aliados>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

¹² Entre estos están, por ejemplo, el ya mencionado texto sobre libertad de expresión e internet (Cortés, *op. cit.*); una guía sobre el diálogo entre jueces y periodistas: UNESCO, “Mejores prácticas para orientar el diálogo entre el poder judicial y la prensa: guía para jueces y periodistas”, 2017, disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259965>, último acceso: 21 de septiembre de 2019; otra sobre el rol de los operadores judiciales y la agenda 2030: UNESCO, “Guía para operadores judiciales sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible con énfasis en el ODS 16”, 2017, disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000254960>, último acceso: 21 de septiembre de 2019; y, más recientemente, un texto sobre redes sociales y elecciones: UNESCO, “Redes sociales y elecciones”, 2019, disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370634_spa, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

¹³ Internet Governance Forum (IGF), “IGF 2019 WS #160 Rule of Law as a key concept in the digital ecosystem”, disponible en: <https://www.intgovforum.org/multilingual/content/igf-2019-ws-160-rule-of-law-as-a-key-concept-in-the-digital-ecosystem>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

y el contexto en que se despliega la tecnología digital. Será en la capacidad de los jueces para aplicar la ley en un entorno cambiante donde sus habilidades de interpretación adquieren mayor valor.

En lo personal este ejercicio es el que rescato con más interés en el trabajo con los jueces. Para mí ha sido particularmente interesante escucharlos y atender sus impresiones e incluso preguntas cuando entienden el contexto tecnológico, pero también en ese proceso he aprendido que el reto tiene alcances mayores a los que había dimensionado. He comprobado que las tensiones de la libertad de expresión no son exclusivas a temas como la vigilancia de las comunicaciones o las redes sociales, sino que los casos se multiplican en temas de derecho de familia, de comercio, o penal. En el ejercicio de la actividad judicial los conflictos y las decisiones cada vez se soportan más y más en evidencias vinculadas con tecnologías digitales. Las decisiones sobre cómo aplicar las garantías de debido proceso y en general de derechos humanos en el contexto digital es ya su cotidianidad.

Los materiales generados, sin embargo, buscan profundizar temáticas centrales para el proceso decisorio que, con cada vez más frecuencia, es presidido por jueces y juezas de toda América Latina sobre casos judiciales que, de una manera o de otra, involucran agendas de internet. Luego, son discutidos: a) la estructura de la red; b) la no-responsabilidad de los intermediarios; c) la neutralidad de la red; d) el filtrado y el bloqueo; e) los principios de accesibilidad y apertura; f) las temáticas del momento (desinformación, el mal llamado derecho al olvido, entre otros); g) y los estudios de casos.

Tanto los jueces, las juezas y otros operadores que participan de las formaciones, como los facilitadores, han evaluado la importancia de abarcar estas agendas y, particularmente, de hacerlo a la luz de casos concretos que ya fueron objeto de decisiones judiciales. En este sentido, las abogadas Veridiana Alimonti y Katitza Rodríguez, de la Electronic Frontier Foundation, señalan:

La Electronic Frontier Foundation (EFF), una organización internacional que promueve los derechos fundamentales en el entorno digital, ha participado de distintas formaciones de jueces en América Latina en temas de derechos digitales, en países como México, Colombia, Guatemala, Paraguay y El Salvador. EFF ha explicado aspectos importantes del funcionamiento y organización de la internet y profundizado en temas como responsabilidad de intermediarios en línea, neutralidad de la red, el mal llamado derecho al olvido, protección de datos, la protección de

la privacidad y evidencia digital y la protección del cifrado. Es notable el interés y disposición de los presentes en aprender y discutir las materias, aportando también a sus experiencias utilizando casos de estudio.

Las formaciones reúnen jueces, incluso de las cortes superiores, así como otros miembros del sistema judicial, como fiscales y defensores, que actúan en distintas áreas del derecho. Eso enriquece los debates y brinda también a los formadores nuevas informaciones y perspectivas. La comprensión de la tecnología por los juzgadores y demás miembros del sistema de justicia, así como su relación con la garantía de derechos humanos y fundamentales, principalmente la libertad de expresión, es un reto cada vez más clave para que esos derechos puedan ser plenamente ejercidos en la actualidad.

En su trabajo, EFF señala constantemente los riesgos y efectos perjudiciales de decisiones que no toman en cuenta la complejidad y el funcionamiento de la tecnología. Ello ha traído consecuencias no deseadas que comprometen la libertad de expresión, la privacidad y el debido proceso. Por eso la formación de jueces capitaneada por UNESCO en colaboración con las cortes superiores por toda la América Latina se ha demostrado crucial y promueve un intercambio de conocimientos entre el sistema judicial y expertos en derechos digitales que privilegia el balance y la garantía de esos mismos derechos.

Como hemos subrayado anteriormente, las oportunidades de formación ofrecidas no se concentran solamente en cómo tomar decisiones jurisdiccionales que involucren la protección y promoción de la libertad de expresión y otros derechos en el universo digital. Hay, adicionalmente, un particular interés de los operadores y de las operadoras judiciales en debatir cómo las TIC se pueden convertir en instrumento de generación de evidencias para investigaciones en curso y cómo estos mismos conocimientos pueden ser útiles para la seguridad digital de los jueces, fiscales y otros operadores judiciales.

Adicionalmente, también es creciente la preocupación de los operadores y de las operadoras judiciales con otra agenda correlacionada: en qué circunstancias y de qué manera pueden (o no) hacer uso de las redes sociales para comunicarse con la ciudadanía. El trasfondo de la discusión reside, entre otros elementos, en la baja confianza de los latinoamericanos en los poderes judiciales de la región.¹⁴ ¿Mejorar la comunicación con la ciudadanía

¹⁴ De acuerdo con el último latinobarómetro en promedio un 74% de los ciudadanos de la región no confían en la justicia. Ver: Corporación Latinobarómetro, *Informe*

puede ser una estrategia para cambiar estos números? ¿Se debe comunicar por las redes sociales? ¿Los jueces deben seguir hablando solamente por sus sentencias? ¿Corresponde tematizar la libertad de expresión de los jueces y juezas? ¿Cuáles son las implicaciones éticas de esta discusión? ¿El acceso a la información y la transparencia en relación a los Poderes Judiciales y ministerios públicos pueden reducirse al uso que hacen estos organismos de las redes sociales? Estos son algunos de los debates que tienen lugar en el marco de las discusiones organizadas por la UNESCO.

Sobre el tema, el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, el jurista peruano Diego García-Sayán, ha sostenido en su informe más reciente:¹⁵

En los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial y las Directrices sobre la Función de los Fiscales, así como en otras normas internacionales, se reconoce que, al igual que otros ciudadanos, los jueces y fiscales están facultados para ejercer sus derechos a libertades de expresión, creencias, asociación y reunión en pie de igualdad con las demás personas. No obstante, el ejercicio de esas libertades entraña responsabilidades y obligaciones especiales. En su calidad de funcionarios públicos, los jueces y fiscales deben actuar con moderación en el ejercicio de esos derechos y actuar en todo momento de manera que se preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura. (...)

Los medios sociales ocupan un lugar importante en la vida cotidiana de las personas en todo el mundo, incluidos los jueces y fiscales. Representan una herramienta extraordinaria de divulgación y educación pública, y pueden contribuir a fortalecer la confianza del público en la judicatura. No obstante, su utilización puede dar lugar a nuevos problemas y preocupaciones de orden ético en relación con el carácter apropiado del contenido publicado, la demostración involuntaria de parcialidad o interés o las consecuencias imprevistas que se derivan de la interacción de jueces y fiscales con terceros.

2018, 2018, disponible en: http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

¹⁵ONU, "Independencia de los magistrados y abogados. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados", 29 de abril de 2019, disponible en: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/HRC/41/48&Lang=S>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

III. Dimensiones de las formaciones ya realizadas¹⁶

La iniciativa de la UNESCO de cooperación y diálogo con los sistemas de justicia de Iberoamérica, particularmente con sus Poderes Judiciales, tiene su puntapié inicial con un debate jurisprudencial que fue coorganizado por la UNESCO, la Suprema Corte de Brasil, y las Relatorías Especiales de Libertad de Expresión del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en abril de 2014.¹⁷ Uno de los objetivos de aquel encuentro pionero fue justamente construir con los operadores y las operadoras judiciales de la región cuáles serían las temáticas que deberían ser abordadas por la iniciativa de la UNESCO y sus socios. Desde aquel momento, quedó en claro que el tema de la internet debería figurar como uno de los ejes clave, y que se debería empezar por el desarrollo de una herramienta virtual de formación.

Desde hace cinco años, se lleva a cabo el curso en línea titulado “Marco jurídico internacional de la libertad de expresión, acceso a la información pública y protección de periodistas”, el cual es coordinado por la doctora Catalina Botero, decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, y es coorganizado por UNESCO, el Centro Knight para el Periodismo en las Américas y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Este curso permite cubrir los aspectos centrales del derecho a la libertad de expresión desde el punto de vista de los sistemas universal e interamericano de derechos humanos y ha constituido una forma eficaz de formar a operadoras y operadores judiciales, en su mayoría juezas y jueces, en relación con los principios emanados de dichos sistemas y con los estándares y prácticas de argumentación desarrolladas por la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos.

Ante el creciente acceso de las personas a diversos medios de expresión a través de internet, uno de los seis módulos del curso se titula “Libertad de expresión e internet”. A través de dicho módulo se busca acercar a las y los participantes a las perspectivas novedosas que el sistema internacional ha desarrollado en relación con los principios normativos del entorno digital. Los aspectos que se tratan en el módulo son diversos: desde los

¹⁶ Agradezco enormemente a Silvia Higuera, Alejandra Negreti y Israel Rosas por los insumos ofrecidos para esta sección del texto.

¹⁷ AMAERJ, “Ministro Joaquim Barbosa participa hoje de seminário no TJ-RJ”, 7 de abril de 2014, disponible en: <http://amaerj.org.br/noticias/ministro-joaquim-barbosa-participa-de-seminario-no-tribunal-de-justica-do-rio>, último acceso: 21 de septiembre de 2019.

principios que deben regular la responsabilidad de los intermediarios por los contenidos producidos por terceros hasta las condiciones bajo las cuales medidas como el filtrado y el bloqueo de contenidos pueden ser aceptables en casos excepcionales. Asimismo, los contenidos ofrecen nociones básicas sobre la arquitectura de la red que permiten: i) entender cómo funciona, bajo qué principios de diseño y con qué fines; y ii) comprender el impacto que, sobre la misma, pueden tener los recursos desproporcionados o las acciones –políticas o legales– que creen incentivos contrarios al libre flujo de la información. Sin duda, este es uno de los módulos que más interés ha suscitado entre las y los participantes tanto por contener temas novedosos como por el hecho de que, de manera creciente, enfrenta desafíos jurídicos en los que internet aparece en el centro de la escena.

Así, en este módulo se suelen producir diversos debates que sacan a la luz las tensiones existentes en los contenidos normativos y jurisprudenciales de los distintos países que, en muchas ocasiones, han tomado caminos distintos para resolver este tipo de cuestiones, así como de decisiones políticas que giran alrededor de la garantía de los derechos digitales. Esto genera muchas discusiones interesantes de temas cada día más polémicos como la protección de la privacidad en línea, las consecuencias presentes y futuras que puede desencadenar la jurisprudencia desarrollada en torno al mal llamado “derecho al olvido”, el anonimato en la red, las campañas de desinformación, la violencia y el creciente discurso de odio que se da en línea y la inclusión de voces históricamente excluidas al debate público, entre otros. Independientemente de las distintas posiciones que las y los participantes tienen sobre todos esos temas, al final de cada módulo y en casi todos los cursos se logra contar con una postura más o menos uniforme para resolver los casos que se presenten. Al final de cada edición, las y los participantes cuentan con herramientas suficientes para la adjudicación de muchos de los problemas más complejos en esta materia.

En las evaluaciones, de carácter anónimo, realizadas por el Centro Knight, el módulo “Introducción a los nuevos desafíos de la libertad de expresión en internet” es señalado por los participantes como aquel que les ha permitido haber aprendido algo nuevo, que desean profundizar e incluso que consideran debería estar incluido en las escuelas de formación de operadores y operadoras judiciales en cada país. Así, por ejemplo, un participante señala como posible tema para el próximo curso:

[T]odo lo relacionado con el internet y la libertad de expresión, pues es el medio que más proyección tiene en lo que respecta a cómo la gente

se informa hoy, ya no tanto a través de los medios de comunicación tradicionales como prensa, radio y televisión. Un importante sector de la población interactúa por medios tecnológicos, y principalmente en las denominadas redes sociales. Es un tema en evolución y su estudio me resulta muy interesante.

Algunos de los estudiantes, inclusive subrayan que ya empezaron a utilizar los contenidos del curso en sus labores:

Me ha servido bastante porque, en mi labor diaria dentro de un órgano jurisdiccional en materia electoral, constantemente se presentan casos en los cuales está involucrado el derecho a la libertad de expresión, como lo es el debate público en las contiendas electorales, la calumnia, el uso de las redes sociales e internet para emitir propaganda no solo electoral, sino gubernamental. De tal manera que el curso me proveyó de herramientas que apliqué de manera inmediata en la resolución de algunos asuntos. Tales herramientas fueron los estándares internacionales en materia de libertad de expresión y la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

En una línea similar se pronunció otro participante al señalar que los futuros cursos deberían tratar sobre los desafíos de la libertad de expresión en internet:

[D]ado que la mayoría de la información es difundida por ese medio, es decir, a través de las aplicaciones o redes sociales, mediante las cuales la información se comparte de una forma inmediata, es por ello que debe privilegiarse su estudio, porque que muchas veces el contenido que se difunde en las mismas no es el idóneo o verídico, y representa un obstáculo para la información que sí es real. En pocas palabras, el tráfico excesivo de la información que circula, incluso inhibe la atención de la sociedad o da por hecho cuestiones que no son reales, estando así ante una percepción inadecuada de la realidad o que algunos grupos en específico tratan de hacer parecer la realidad.

Las redes sociales también son uno de los temas que llama más la atención. Las redes son consideradas como un instrumento para ejercer la libertad de expresión, pero también como herramientas en contextos electorales y para la difusión de desinformación: “Me encantaría abarcar

el uso de las redes sociales en temas políticos y gubernamentales, es decir, cómo el Gobierno hace uso de estas nuevas herramientas digitales y cómo convergen con los estándares establecidos en las normas tradicionales”, señaló uno de los participantes sobre qué temas podrían profundizarse si hubiera un curso más avanzado. “Me gustaría conocer más sobre los nuevos desafíos de la libertad de expresión en internet y todo lo referente a las noticias falsas, cómo poder liderar de manera responsable con ese tema”, expresó otro participante.

La curiosidad que despierta el uso de internet, las redes sociales y otros nuevos medios les hacen pensar a algunos participantes que este debería ser un tema que debería impartirse en las escuelas judiciales. Así quedó plasmado en una respuesta de la evaluación: “Todo lo referente a las telecomunicaciones y el internet y redes sociales son temas ausentes en la pericia de las juzgadoras y juzgadores”.

Una selección de varias observaciones de los ex alumnos sobre temas que deberían ser profundizados en formaciones futuras deja evidente el interés sobre la agenda digital:

- “Las últimas resoluciones y recomendaciones sobre el uso y restricciones en internet, así como sobre los límites legales y claros de la libertad de expresión”.
- “La diversidad de los medios, especialmente digitales”.
- “Lo que atañe en la actualidad, los medios digitales, sus pros y contras y cómo evitar daño con estas tecnologías”.
- “Cómo regular, de manera proporcional, la libertad de expresión en la era digital”.
- “Libertad de expresión, medios de comunicación y redes sociales, con especial énfasis en la materia político-electoral. Incluso, el ejercicio periodístico frente a casos que involucren violencia política contra las mujeres o derechos de menores”.
- “El uso de las redes sociales dentro del Poder Judicial”.
- “Transformación y avances en la tecnología de la radiodifusión, legitimidad de las sanciones y penas. La censura en las redes sociales”.
- “La libertad de expresión en redes sociales en conjunto con las normas vigentes”.
- “Me gustaría que tratáramos con mayor profundidad lo relativo a las redes sociales y la libertad de expresión, principalmente las políticas de estas redes al aceptar utilizarlas”.
- “Responsabilidad penal en la libertad de expresión y en el uso de robots en las redes sociales. Las reglas de Bangalore sobre la libertad

de expresión y derecho de réplica de los jueces. Las reglas de investigación y estándares de credibilidad que deben cubrir los periodistas. El posible conflicto entre el juicio social y el juicio jurisdiccional”.

- “El impacto de las redes sociales, en la intimidación de los servidores públicos. Mecanismos para ejercer el derecho a la libertad de expresión”.
- “Me gustaría conocer más sobre los nuevos desafíos de la libertad de expresión en internet y todo lo referente a las noticias falsas, cómo poder liderar de manera responsable con ese tema”.

El interés por el curso en línea es otra clara señal de la demanda por conocimientos en esta área: 9.500 operadores judiciales de más de veinte países de la región ya han cursado esta modalidad.

1. Respondiendo a la demanda por conocimiento especializado

Como vimos, los ex alumnos del MOOC que responden a las evaluaciones del Centro Knight dejan en evidencia que les gustaría profundizar en los conocimientos sobre la cuestión de los derechos digitales. En función de esta demanda, la UNESCO y la Internet Society han ofrecido¹⁸ un curso específico sobre el tema para aquellos operadores judiciales que ya hubiesen concluido el MOOC general.

Durante la primera fase del programa, 414 participantes cursaron parte de una versión customizada de seis módulos del curso en línea moderado de once módulos “Formando internet: historia y futuros”. Los participantes se agruparon en seis cohortes y el curso se ofreció en español, inglés y portugués. El curso se realizó de abril a julio de 2019. Este curso incluye los siguientes seis módulos, algunos de los cuales también se actualizaron para reflejar los principales desarrollos en el ecosistema de internet en los últimos años:

- Introducción a la gobernanza de internet.
- Actores de internet y grupos de partes interesadas (*stakeholders*).
- Infraestructura de internet, estándares y protocolos.
- Principios de política de internet.
- Invariantes de internet.
- Aspectos legales de la gobernanza de internet.

Como segunda fase, los 126 participantes que completaron integralmente

¹⁸ Con el apoyo del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación y de Facebook (PIDC).

el curso moderado en línea participaron en una serie de seminarios web con expertos de la comunidad. El programa contó con la participación de María Cristina Capelo (Facebook), Carolina Botero (Fundación Karisma), Ernesto Bojórquez (LACTLD) y Natalia Sautchuk (Capítulo Brasil de la Internet Society). Teniendo en cuenta los comentarios de los participantes, las sesiones abordaron los siguientes temas:

- Autorregulación.
- Libertad de expresión.
- Bloqueo de contenido.
- Cifrado.

Además, la UNESCO ofreció una sesión sobre los indicadores ROAM-X de universalidad de internet.

2. Los encuentros presenciales

En alianza con las Escuelas Judiciales de Iberoamérica, la UNESCO y sus socios han organizado instancias presenciales de formación que tuvieron lugar en catorce países distintos y han alcanzado a más de 1.400 operadores judiciales. En todas las ocasiones hubo demanda explícita para que la temática de la internet estuviera entre los asuntos abarcados por estas formaciones más personalizadas de cerca de tres días de duración. Estos encuentros tienen como hilo conductor la Caja de Herramientas, pero, adicionalmente, con mucha frecuencia, han incorporado las otras dos temáticas mencionadas (TIC como evidencias en investigaciones y los desafíos de los operadores como usuarios del universo digital).

IV. Conclusiones

Buenas y malas noticias surgen de este contacto con más de 12.000 operadores judiciales de toda Iberoamérica. Empecemos por las buenas: en principio, queda claro el enorme interés por parte de jueces, fiscales, defensores públicos, otros operadores judiciales y sus respectivas instituciones en la agenda de los derechos digitales, lo que para nada es algo menor. Del contacto inicial de esos actores con la temática, surgen otras dos buenas noticias: quieren seguir profundizándose en el tema y ya relatan haber empezado a utilizar los estándares internacionales debatidos en estos espacios de intercambio de conocimientos.

Ahora, las malas. El hecho de que la formación inicial de los operadores judiciales todavía siga no incluyendo esta crucial agenda apunta para la dimensión del desafío: la increíble cantidad de operadores que están en el sistema y la que sigue entrando que no cuentan con las herramientas mínimas para tratar estas temáticas complejas a partir de una perspectiva de protección y promoción de los derechos humanos. Este hecho lleva a un segundo problema: una rápida búsqueda en el Banco de Jurisprudencia señala ya un volumen importante de casos sobre internet, cuyas decisiones no están en línea con los estándares internacionales. Adicionalmente, los operadores judiciales señalan que los Gobiernos de sus países, en general, no los están incorporando en las discusiones más amplias sobre la gobernanza de internet.

Las buenas noticias demuestran nuestras fortalezas y las malas pueden ser analizadas como grandes riesgos y amenazas (y lo son), pero también como una enorme oportunidad para seguir avanzando.