

Mapeando los derechos en internet y la libertad de expresión

David Souter

ict Development Associates
david.souter@runbox.com

Introducción

A medida que internet se universaliza, la intersección entre internet y derechos humanos, incluyendo la libertad de expresión y de asociación, es cada vez más importante y cada vez más compleja, en tanto internet afecta cada vez más aspectos de la sociedad, la economía, la política y la cultura. Este informe sugiere dos formas de confeccionar un mapa de esta intersección y formula un conjunto de preguntas para la consideración de aquellas personas interesadas en internet, los derechos y las políticas públicas más amplias.

El primero de estos mapas se basa en la ubicación de los derechos en los debates actuales sobre políticas públicas de internet. El segundo se basa en la relación entre internet y el marco de derechos expuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) y en la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Política pública de internet, derechos y libertad de expresión y de asociación

Ya hubo varios intentos de trazar un mapa de los debates en torno a la gobernanza de internet (las decisiones que conciernen a internet en sí) y la política pública de internet (decisiones que conciernen a la interfaz entre internet y otros ámbitos públicos). Muchos de estos mapas, como el del Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de Internet en 2004, ubican los temas a lo largo de un espectro que abarca desde

- temas altamente centrados en internet, como los recursos críticos para internet, hasta

- temas que son específicos de internet pero tienen implicaciones para las políticas públicas, como el spam y los delitos informáticos, y desde
- temas de políticas públicas en los que internet ejerce un gran impacto, como la propiedad intelectual, hasta
- temas políticos amplios como desarrollo y participación democrática.

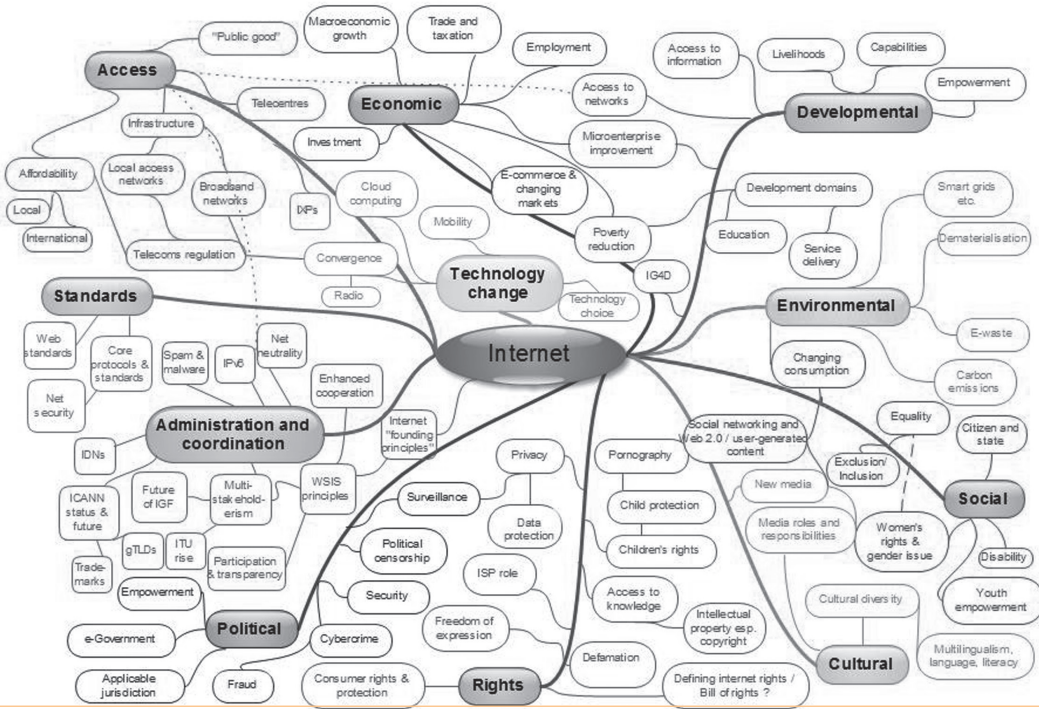
Si bien esto es útil, la complejidad creciente y la penetración de internet en las políticas públicas lo tornan insuficiente para un análisis en profundidad. Una investigación realizada para la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) y otras organizaciones de la sociedad civil, presentada en Italia en 2010, sugiere que se necesita un mapa más complejo para poder ubicar temáticas relacionadas con derechos, como la libertad de expresión, dentro del cuadro más amplio de debates sobre políticas públicas de internet. Este mapa más complejo se concentra en dos dimensiones, una referida a temas y la otra a instituciones y actores¹.

Hacer un mapa de las temáticas de internet nos permite identificar una cantidad de temas centrales dentro de los debates actuales. Algunos de estos se refieren a cuestiones técnicas como normas de internet y coordinación/administración; otros se refieren a asuntos políticos amplios como intercambio económico, desarrollo e impacto ambiental; y otros tratan más específicamente problemáticas de derechos, cultura y gobernanza. La Figura 1 los ilustra conceptualmente. Cada sección puede subdividirse en temas más específicos, si es necesario. La sección que trata específicamente sobre derechos está ubicada en la parte de abajo del diagrama.

¹ Puede hallarse un informe completo de esta investigación en: www.apc.org/en/pubs/books/mapping-internet-public-policy

FIGURA 1.

Mapa de los temas de políticas públicas de internet



Confeccionar un mapa de temas como éste tiene un valor doble. Primero, ayuda a ir más allá de la discusión gruesa sobre la interfaz general entre internet y derechos, hacia una discusión más matizada de la relación entre internet y ciertos derechos específicos, como la libertad de expresión y de asociación. Buena parte del debate actual se basa en la idea de que internet necesariamente refuerza los derechos humanos, o que determinadas decisiones respecto de internet necesariamente amenazan derechos. Observar las problemáticas y debates en torno a derechos más específicos nos permite elaborar una comprensión más refinada de lo que ocurre y por qué ocurre.

En segundo lugar, ayuda a identificar vínculos entre asuntos de derechos y los aspectos de otros ámbitos de políticas públicas que tienen implicaciones significativas para los derechos pero aparecen en otras zonas del mapa. Ejemplos de esto último son los aspectos relacionados con la asequibilidad del «acceso» y los aspectos relacionados con la diversidad de la «cultura».

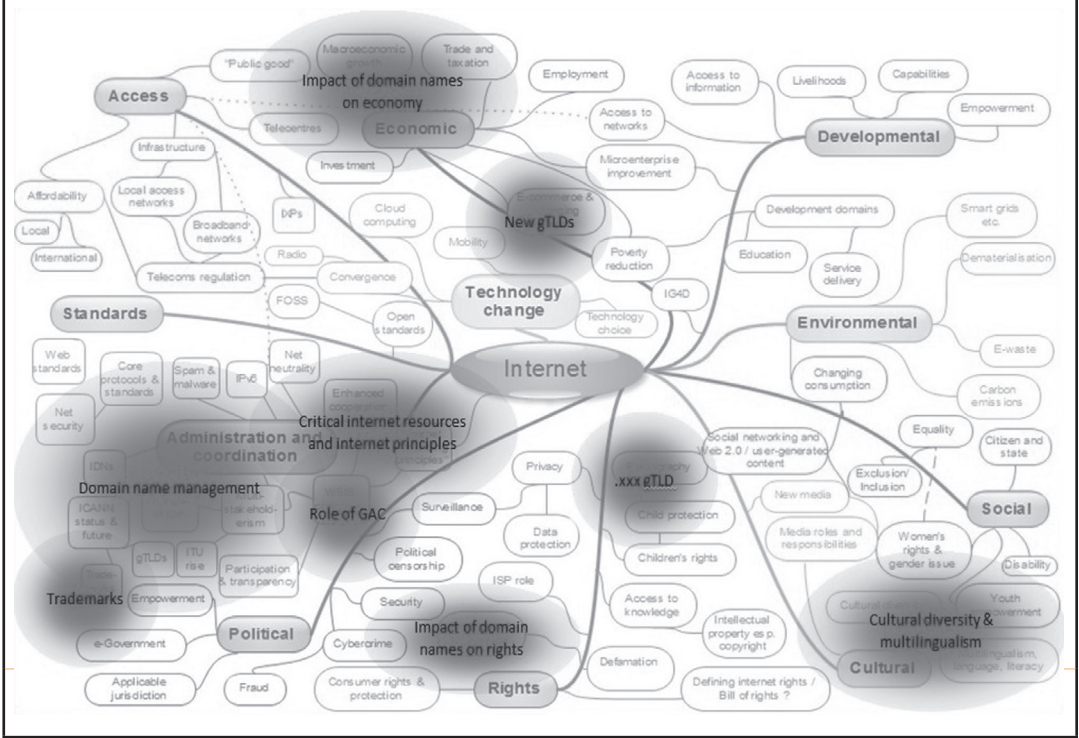
Los temas de derechos identificados en la figura 1 son amplios, incluyen la libertad de expresión y los derechos de los/as consumidores/as, privacidad

y difamación, propiedad intelectual y protección de la infancia. No es una lista exhaustiva y diferentes entidades dedicadas a derechos específicos tendrán diferentes prioridades. También se puede seguir ahondando en cada uno hasta niveles más profundos de especificidad y considerar las implicaciones en diferentes contextos nacionales donde los derechos estén más o menos garantizados por la ley y la práctica y más o menos establecidos como normas públicas.

La segunda dimensión de este ejercicio de mapeo se refiere a instituciones y actores. Para entender cómo se toman las decisiones que atañen a internet y los derechos y dónde se encuentran los puntos de presión sobre los que pueden influir las organizaciones, es necesario confeccionar un mapa del entorno de toma de decisiones que cubre estos temas de políticas públicas de internet. En la práctica, este entorno incluye diversas instituciones tanto del sector público como del ámbito de la gobernanza de internet. Las decisiones que conciernen a los alcances de la libertad de expresión, por ejemplo, surgen de la interacción entre marcos de derechos internacionales, gobiernos nacionales, empresas privadas como las proveedoras de servicios de internet que pueden abrir o cerrar el acceso a la

FIGURA 2.

Mapa de políticas públicas de internet –el ejemplo de ICANN



información o la expresión, ciudadanos y ciudadanas que utilizan internet como medio de expresión (y muchas veces eluden restricciones legales) y organizaciones de la sociedad civil, algunas de las cuales buscan ampliar la libertad de expresión y otras que buscan acotarla.

Si bien este es un entorno complejo en el que participan múltiples actores e intereses, es posible superponer un mapa de la autoridad de diferentes instituciones sobre los temas que aparecen en el mapa de la figura 1 a fin de obtener claridad acerca de qué instituciones tienen poder de decisión sobre ellos, ya sea global o en un contexto nacional. La figura 2, con propósitos ilustrativos, sugiere las principales áreas en las que la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (ICANN, por su sigla en inglés) influye en las políticas públicas de internet².

El aspecto final de este ejercicio de mapeo consiste en observar dónde está la relación entre derechos en internet y derechos en general. Dos temas son importantes.

El primero se refiere a la relación entre derechos en internet, derechos humanos (tal como se establecen en la DUDH) y otros derechos individuales (que pueden incluir, por ejemplo, derechos de consumidores/as y derechos laborales, que resultarán de la legislación de cada país). Suele haber confusión sobre todos estos, aunque también hay zonas significativas de superposición y de interpretación recíproca, que además cambian con el tiempo. Por ejemplo, el artículo 19 de la Declaración Universal reconoce el derecho de toda persona a «investigar y recibir informaciones y opiniones, y a difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión». ¿La referencia a «cualquier medio» implica el derecho a acceder a medios tales como internet o solamente el derecho a hacer uso de ese medio tal como está disponible para esa persona en el tiempo y lugar donde vive? Las opiniones sobre esto están divididas y han ido cambiando con el tiempo a medida que internet fue creciendo en alcance e importancia.

El segundo se refiere a la relación entre defensores/as y redes de derechos en internet y defensores/as y redes de derechos humanos en general. Como en otras interfaces entre especialistas

2 Gracias al Dr. Konstantinos Komaitis por su aporte a este diagrama.

en tecnologías de la información y comunicación (TIC) y especialistas de otros campos de políticas públicas, las diferencias de perspectivas pueden ser sustanciales:

- Los/as defensores/as de los derechos humanos en general tienden a construir sus análisis de asuntos de derechos, amenazas y oportunidades en base a los pactos y convenciones internacionales, las interpretaciones de la ONU y otros organismos internacionales, y en los instrumentos legales, nacionales o internacionales, que permiten a las personas individuales ejercer sus derechos.
- Los/as defensores/as de los derechos en internet, en cambio, suelen construir sus análisis de derechos en base a los principios y el modo de funcionamiento de internet, que permiten a las personas ampliar el ejercicio de sus derechos eludiendo restricciones en vez de hacerlo mediante instrumentos legales.

Son paradigmas significativamente diferentes y plantean preguntas importantes acerca de si existe en la actualidad una comprensión sólida de la relación entre derechos en internet y derechos humanos en general entre aquellas personas interesadas en el marco legal de los derechos y medios para su expresión. Esto es importante en el marco del segundo mapa tratado en este artículo (ver más abajo).

También es importante reconocer que estos debates tienen lugar en un contexto compuesto por múltiples partes interesadas. Los debates sobre derechos no son prerrogativa de los/as activistas de derechos, sino parte de una discusión más amplia que involucra gobiernos, organizaciones intergubernamentales, instituciones no gubernamentales internacionales, empresas, organizaciones de la sociedad civil con diversas perspectivas y ciudadanos/as individuales cuyos derechos están en discusión y que tienen puntos de vista muy variados acerca de ellos. La relevancia adquirida por la participación de múltiples actores en la gobernanza de internet se suma a la complejidad de este contexto multipartito, como también la excepcional prominencia en el mundo de internet de entidades no gubernamentales internacionales como ICANN y el Grupo Especial sobre Ingeniería de Internet (IETF, en inglés).

Derechos humanos, derechos en internet y libertad de expresión

El segundo ejercicio de mapeo que proponemos también se refiere a la relación entre derechos en internet, derechos humanos y derechos en general. En los debates sobre la interfaz entre internet y

derechos se le ha prestado particular atención a las formas en que internet expande las oportunidades de las personas para ejercer la libertad de expresión, obtener acceso a la información (libertad de información) y organizarse colectivamente (libertad de asociación). ¿Cómo se relaciona todo esto con el régimen de derechos más amplio?

El marco internacional de derechos humanos, tal como lo conocemos, fue establecido por la DUDH en 1948 y se integró a las leyes nacionales e internacionales en las décadas de 1960 y 1970 mediante el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También incluye otros instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las discusiones sobre la DUDH suelen presentarla como una lista de derechos individuales que tienen fuerza acumulativa. Entre ellos, tienden a destacarse más los referidos a la libertad de conciencia (artículo 18), libertad de expresión (artículo 19) y libertad de asociación (artículo 20). Parte de la discusión tiende a darle más importancia a estos artículos sobre otros derechos contenidos en la Declaración. En la práctica, sin embargo, la DUDH reconoce que el ejercicio de los derechos puede ser conflictivo, que hay ocasiones en que el ejercicio de dos derechos diferentes, o del mismo derecho por distintas personas, puede ser incompatible y, por lo tanto, involucra la necesidad de equilibrio. El artículo 29 se refiere a ello de dos maneras, afirmando que en el ejercicio de los derechos expresados en la Declaración, «toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática».

El artículo 29 está obviamente abierto a interpretación, y la relación entre él y la garantía de la libertad de expresión del artículo 19 está en el centro de muchas controversias sobre la censura y otras restricciones a la libertad de expresión/publicación. Todas estas surgen, por lo general, de diferentes interpretaciones de la imprecisa mención de «la moral, el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática» pero también, y de manera específica, de las restricciones al alcance de la libertad de expresión o publicación implicada en otros artículos de la Declaración. Esto surge en:

- Artículo 3, que afirma el derecho a la vida, la libertad y la seguridad (raíz de las restricciones a la incitación a la violencia contra las personas, discurso de odio, etc.)

- Artículo 7, que garantiza la protección contra toda provocación a la discriminación
- Artículo 12, que garantiza la protección contra las «injerencias arbitrarias en la vida privada... [y] la correspondencia» y contra «ataques a la honra o la reputación»
- Artículo 27, que afirma el derecho a la propiedad intelectual («protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razones de las producciones científicas, literarias o artísticas») y, podría decirse,
- Artículo 10, que garantiza la presunción de inocencia (por lo general interpretado como imposición de límites a los informes sobre arrestos y juicios penales).

Estos artículos representan limitaciones al alcance de la libertad de expresión declarada en el artículo 19. En la práctica, todas las sociedades imponen límites a la libertad de expresión, por diversas razones que van desde la censura política y la protección de normas sociales y religiosas a la protección contra la incitación al odio racial y la protección del derecho a la privacidad. Algunas restricciones a las publicaciones tienen altos niveles de apoyo público, por lo general cuando se perciben conflictos con el derecho a la privacidad (por ejemplo, historias clínicas, información de tarjetas de crédito y otros detalles personales) o con los derechos de la infancia. Aunque ningún artículo afecta claramente la libertad de conciencia o de asociación, algunos gobiernos interpretan «la moral, el orden público y el bienestar general» de una manera que les permite restringir la libertad de asociación.

Los debates acerca de qué limitaciones pueden imponerse a la libertad de expresión y de asociación se remontan a mucho antes de la Declaración Universal, y ni hablar de internet, y este no es lugar para seguirlos. Lo importante es que internet amplió la capacidad y los medios para ejercer la libertad de expresión y de asociación, cambió la forma en que se ejercen y, por lo tanto, alteró el equilibrio entre los artículos 19, 20 y otros que existía antes de la era de internet. Por este motivo, el significado de la libertad de expresión ocupa el centro del debate sobre regímenes de derechos nacionales e internacionales.

El impacto de internet sobre estos temas se desarrolló en cuatro formas principales que son importantes desde la perspectiva de las políticas públicas. Los/as especialistas en internet deben comprender la dinámica de esas formas desde esa perspectiva para abordar con eficacia las implicaciones de los derechos en internet.

En primer lugar, internet –en especial la red y las redes sociales– cambió la naturaleza de la publicación. En vez de estar limitada a una cantidad relativamente pequeña de organismos oficiales y empresas privadas, la oportunidad para publicar se ha vuelto universal, por lo que a los gobiernos les resulta difícil o imposible imponer restricciones a las publicaciones (en su sentido más amplio). Esto es particularmente importante para la expresión de opiniones, que encuentra una situación análoga a la del impacto de las primeras imprentas hace 600 años.

En segundo lugar, hizo más fácil que quienes deseen publicar o tener acceso a materiales que son ilegales en una jurisdicción puedan eludir las restricciones legales. El área de debate más destacada en esto ha sido la pornografía, en especial la pornografía infantil, pero hay problemáticas de políticas públicas más amplias en torno a cuestiones sobre restricciones a contenidos religiosos en algunas jurisdicciones, la publicación de incitaciones al odio racial, la publicidad de productos farmacéuticos y armas, compartir información identificatoria y la publicación de sitios web o contenidos en línea diseñados para extorsionar dinero.

En tercer lugar, volvió mucho más fácil publicar material en forma anónima. Por un lado, esto alienta la transparencia y la libertad de expresión y de asociación, en especial donde han sido limitadas. Por el otro, trastoca el equilibrio entre la libertad de expresión y los derechos relacionados con la privacidad y la difamación incluidos en el artículo 11 de la DUDH.

En cuarto lugar, hizo más difícil la protección de los derechos de propiedad intelectual, perturbando la restricción a la libertad de expresión donde estos derechos están implicados, tal como está expuesto en el artículo 27 de la Declaración Universal y en las elaboraciones de ese equilibrio en las normas internacionales de propiedad intelectual.

La capacidad de internet para cambiar la relación entre diferentes tipos de derechos, por lo general en favor de la libertad de expresión y asociación, es sustancial y significativa. Dentro de la comunidad de internet esto ha sido mayormente motivo de celebración. Algunos/as activistas y usuarios/as también lo han visto como una oportunidad para ignorar o trastocar restricciones legales a las que se oponen, en particular referidas a la propiedad intelectual. Otras organizaciones de derechos sostienen que la única manera en que se puede garantizar el ejercicio de los derechos es mediante un marco legal. Los gobiernos y otros organismos han buscado maneras de ajustar los marcos legales para adaptarlos a las nuevas realidades de internet,

con éxito dispar, desde su punto de vista y desde el de la ciudadanía.

La pregunta acerca de si internet cambia los derechos y libertades dispuestos en la DUDH no es nueva pero es importante. El argumento es que cambia la capacidad para ejercer esos derechos y que para muchos actores esto ha cambiado el sentido de los derechos en formas no previstas cuando la Declaración fue acordada. Esto convierte a la relación entre internet y el régimen internacional de derechos en un tema relevante de políticas públicas,

que las instituciones de gobernanza y otras partes interesadas deberán abordar. Quienes se interesan por los derechos y los derechos en internet necesitan analizar y comprender lo que ocurre, ya sea que vean en ello una oportunidad para ampliar el ejercicio de derechos, sostener el régimen de derechos existente o marchar hacia una nueva comprensión de los derechos y del ejercicio de los derechos en una era pos-internet. Trazar el mapa del impacto de internet sobre los derechos y su ejercicio es un paso importante en esa dirección. ■