

Módulo 3
ACCESO A
INTERNET

*Serie de módulos
sobre la defensa
de la libertad de
expresión*



Publicado por Media Defence: www.mediadefence.org



Este módulo ha sido preparado con la ayuda de Fundación para la Libertad de Prensa:
<https://www.flip.org.co/index.php/es/>



Esta obra está autorizada bajo la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License. Esto significa que usted es libre de compartir y adaptar esta obra siempre que dé el crédito correspondiente, proporcione un enlace a la licencia e indique si se hicieron cambios. Cualquier uso compartido o adaptación debe ser para fines no comerciales y debe estar disponible bajo los mismos términos de "compartir igual". Los términos completos de la licencia se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.es>.

Tabla de contenido

¿EXISTE EL DERECHO A INTERNET EN EL DERECHO INTERNACIONAL?	3
INTERFERENCIAS EN EL ACCESO A INTERNET	9
¿QUÉ ES UN CORTE DE INTERNET?	10
¿QUÉ ES EL BLOQUEO Y EL FILTRADO DE CONTENIDOS?	12
¿QUÉ ES LA NEUTRALIDAD DE LA RED?	13
LIMITACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	15
LA SEGURIDAD NACIONAL COMO CAUSA DE JUSTIFICACIÓN	17
RESPONSABILIDAD DEL INTERMEDIARIO	20
CONCLUSIÓN	23

MÓDULO 3

ACCESO A INTERNET

- El derecho internacional no reconoce expresamente el derecho a Internet. Sin embargo, es ampliamente aceptado que el acceso a Internet permite el ejercicio de múltiples derechos fundamentales.
- De acuerdo con el Banco Mundial, en la actualidad, menos del 50% de la población de América Latina y el Caribe tiene conectividad de banda ancha fija y solo el 9,9% cuenta con fibra de alta calidad en el hogar. Si bien el 87% de la población vive dentro del alcance de una señal de 4G, el uso y la penetración reales siguen siendo bajos.
- Prácticas como los cortes o apagones de Internet, el bloqueo y el filtrado de contenidos a menudo violan el derecho a la libertad de expresión y no constituyen una limitación justificable.
- La seguridad nacional se invoca con frecuencia como justificación de una injerencia en el acceso a Internet, así como de otras injerencias en el derecho a la libertad de expresión. Aunque se trata de un objetivo legítimo para restringir el derecho a la libertad de expresión en circunstancias adecuadas, los Estados la utilizan a menudo para sofocar la disidencia y encubrir los abusos del gobierno.
- La 'neutralidad de la red' es un principio según el cual todos los datos de Internet deben ser tratados por igual, sin interferencias indebidas. El concepto promueve el acceso más amplio posible a la información en Internet.
- La responsabilidad de los intermediarios se produce cuando los gobiernos o los litigantes privados pueden responsabilizar a los intermediarios tecnológicos, como los proveedores de servicios de Internet (ISPs, por las siglas en inglés) y los sitios web, por el contenido ilegal o dañino creado por los usuarios de esos servicios. Dicha responsabilidad tiene un efecto paralizante sobre la libertad de expresión en línea.

¿EXISTE EL DERECHO A INTERNET EN EL DERECHO INTERNACIONAL?

Todavía no se ha reconocido un derecho expreso a Internet en ningún tratado internacional o instrumento similar. Esto ha sido fuente de mucho debate, y los argumentos a favor y en contra del derecho de acceso a internet son numerosos.

Argumentos a favor del acceso a internet como derecho humano¹

- Necesidad. Existe cierto consenso, no solo sobre la utilidad de Internet, sino también sobre su papel crucial como “herramienta indispensable” para los derechos humanos y el desarrollo en el siglo actual. Para exigir políticas de acceso a los estados, el acceso a internet debe ser reconocido como un derecho humano básico.
- Existencia implícita en la actual legislación internacional sobre derechos humanos. El pleno ejercicio de la libertad de expresión, la participación en la vida cultural y el disfrute de los beneficios científicos requieren el acceso a Internet. Los estándares de vida actuales incluyen la participación de la comunidad, de manera más amplia y por medios diferentes, por ejemplo, a través de la conexión a Internet. Es un derecho subyacente que carece de reconocimiento explícito en texto, pero no de hecho.
- Inevitabilidad. Varios países, entre ellos Grecia, Estonia, Finlandia, España, Costa Rica y Francia, han afirmado o reconocido algún derecho de acceso en sus constituciones, códigos legales o sentencias judiciales.
- Inseparabilidad. El progreso tecnológico cambia la forma en que las personas disfrutan de sus derechos y los gobiernos deben abordar el vínculo entre esos derechos y sus métodos actuales de disfrute.
- Progresión. La noción de derechos en sí misma tiene la capacidad de cambiar, a medida que cambian los contextos sociales. La creciente importancia de Internet en contextos sociales cambiantes hace

Argumentos contra del acceso a internet como derecho humano

- Ningún tratado internacional crea directamente el derecho de acceso a Internet, aunque algunos países, sobre todo en Europa, tienen una legislación interna que lo hace. En términos simples, no es un derecho humano si la comunidad internacional no lo ha reconocido como tal en un instrumento vinculante, y no hay discusión de un nuevo tratado para hacerlo en ningún foro.
- Analogía con otros medios de comunicación. No existe un derecho al teléfono, a la televisión, a la prensa escrita (ya sea para publicarla o recibirla) o cualquier otro medio similar que haya impuesto a los Estados el deber de proporcionar a sus ciudadanos y cubrir sus costos.
- Universalidad. El acceso a Internet no es un derecho económico que pueda interpretarse a partir del artículo 11 del PIDESC y del artículo 25 de la DUDH, ya que son representativos de estándares de vida que no pueden considerarse en la misma escala para países en etapas de desarrollo muy diferentes.
- La naturaleza como derecho. Si bien existe una consideración jurídica del acceso, éste se establece no tanto como un derecho individual sino como una obligación de los Estados, en clave económica, de brindar oportunidades de desarrollo a las poblaciones. En el mismo sentido, el acceso a la tecnología no parece merecer el nivel de protección de los derechos humanos.
- Medios para un fin. El acceso a Internet es un componente clave para el disfrute de

¹ Juan Carlos Lara, «Internet Access and Economic, Social and Cultural Rights», *Association for Progressive Communications (APC)*, septiembre de 2015, 24, págs. 10-11.

[https://www.apc.org/sites/default/files/APC_ESCR_Access_Juan%20Carlos%20Lara_September2015%20\(1\)_0.pdf](https://www.apc.org/sites/default/files/APC_ESCR_Access_Juan%20Carlos%20Lara_September2015%20(1)_0.pdf). Véase también Informe del Panel de Alto Nivel del Secretario General sobre la Cooperación Digital,

«La era de la interdependencia digital», junio de 2019, pág. 16; en el que se señala que “los derechos humanos universales se aplican tanto en línea como fuera de ella: la libertad de expresión y de reunión, por ejemplo, no son menos importantes en el ciberespacio que en la plaza del pueblo”.

<https://www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf>

necesario garantizar el acceso a la misma.

- Apoyo público. Las encuestas a nivel mundial muestran una actitud predominante hacia el acceso a Internet: que debe ser reconocido como un derecho. Corresponde a los estados, actuando individualmente o en conjunto, representar la voluntad del pueblo².

varios derechos humanos, pero consiste en tecnología. La tecnología es una herramienta y, si bien se puede garantizar el acceso a las herramientas, no representan derechos en sí mismas.

- El acceso a Internet no es absolutamente necesario para participar en una comunidad política. Una gran parte de la población mundial no tiene acceso a internet. Sólo cuando esa participación ya existe y se le quita, se le presta atención.
- Inflación. Pretender que un interés es un derecho básico, fundamental o humano, sin considerar las condiciones en las que realmente puede realizarse, infla el número de derechos, restando fuerza a los derechos humanos fundamentales tradicionales, negando su importancia individual y la de la condición de los propios derechos humanos. Un derecho de acceso a una determinada tecnología de la comunicación sólo contribuiría a ese proceso negativo.
- Flexibilidad de los derechos humanos existentes. No es necesario “crear” nuevos derechos al margen de los ya reconocidos, sino asegurar su ejercicio y goce en contextos tecnológicos cambiantes.
- Efectos secundarios. Las políticas de inclusión digital conllevan preocupaciones sobre el verdadero beneficiario. Por un lado, las políticas de acceso beneficiarán a aquellos usuarios con dispositivos con capacidad para acceder a Internet, agudizando así las desigualdades. Por otro lado, la falta de control por parte de los gobiernos llevaría a la necesidad de invertir en empresas privadas de telecomunicaciones, otorgándoles así un beneficio económico ante los ciudadanos.

Cada vez se reconoce más que el acceso a Internet es indispensable para el disfrute de una serie de derechos fundamentales. El corolario es que quienes no tienen acceso a internet se ven privados del pleno disfrute de esos derechos, lo que, en muchos casos, puede exacerbar las divisiones

² The Internet Society, «Global Internet User Survey Summary Report», 2012. <https://wayback.archive-it.org/9367/20170907075228/https://www.internetsociety.org/sites/default/files/rep-GIUS2012global-201211-en.pdf>

socioeconómicas ya existentes. Por ejemplo, la falta de acceso a Internet puede impedir la capacidad de una persona para obtener información clave, facilitar el comercio, buscar empleo o consumir bienes y servicios.

El acceso implica dos dimensiones distintas pero interrelacionadas: (i) la capacidad de ver y difundir contenidos en línea; y (ii) la capacidad de utilizar la infraestructura física para permitir el acceso a dichos contenidos en línea. Desde 2003, UNESCO exige a los Estados que adopten medidas para hacer realidad el derecho de acceso a Internet. A este respecto, declaró que³:

“Los Estados Miembros y las organizaciones internacionales deberían promover el acceso a Internet como un servicio de interés público mediante la adopción de políticas apropiadas que refuercen el proceso encaminado a acrecentar la autonomía de los ciudadanos y la sociedad civil, y el fomento de una aplicación adecuada de esas políticas y del apoyo a las mismas en los países en desarrollo, prestando la debida atención a las necesidades de las comunidades rurales.

[...]

Los Estados Miembros deberían reconocer y promulgar el derecho de acceso universal en línea a los archivos públicos o que estén en posesión de administraciones públicas, lo que comprende toda la información que necesitan los ciudadanos en una sociedad democrática moderna teniendo debidamente en cuenta las consideraciones de confidencialidad, protección de la vida privada y seguridad nacional, así como los derechos de propiedad intelectual en la medida en que se apliquen a la utilización de esa información. Las organizaciones internacionales deberían reconocer y proclamar el derecho de cada Estado de tener acceso a datos esenciales relativos a su situación social o económica”.

En 2012, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU) aprobó una importante resolución que “*Exhorta* a los Estados a que promuevan y faciliten el acceso a Internet y la cooperación internacional encaminada al desarrollo de los medios de comunicación y los servicios de información y comunicación en todos los países”⁴.

Esto se ha ampliado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, que reconocen que “la expansión de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la interconexión mundial brinda grandes posibilidades para acelerar el progreso humano, superar la brecha digital y desarrollar las sociedades del conocimiento”⁵. Así, los ODS establecen que los Estados deben mejorar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y otras tecnologías facilitadoras para promover el empoderamiento de las mujeres⁶. Igualmente, que se realicen un esfuerzo por proporcionar un acceso universal y asequible a Internet en los países menos desarrollados

³ UNESCO, «Recomendación sobre la promoción y el uso del plurilingüismo y el acceso universal al ciberespacio» (París, octubre de 2003), párr. 7 y 15. https://es.unesco.org/sites/default/files/spa_-_recommendation_concerning_the_promotion_and_use_of_multilingualism_and_universal_access_to_cyberspace.pdf

⁴ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet», A/HRC/20/L.13, 29 de junio de 2012, párr. 2. https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_20_L13.pdf. Esto se amplió en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet», A/HRC/RES/26/13, 14 de julio de 2014. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/082/86/PDF/G1408286.pdf?OpenElement>

⁵ Asamblea General de las Naciones Unidas, «Resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible», A/RES/70/1, 21 de octubre de 2015, párr. 15. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

⁶ *Ídem.*, pág. 20. Objetivo 5.b.

para el año 2020⁷.

La Resolución de la ONU sobre Internet de 2016, adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, reconoce que Internet puede acelerar el progreso hacia el desarrollo, incluido el logro de los ODS, y afirma la importancia de aplicar un enfoque basado en los derechos para brindar y ampliar el acceso a la Internet⁸. En particular, afirma la importancia de aplicar un enfoque integral basado en los derechos para brindar y ampliar el acceso a Internet⁹, y llama a los Estados a considerar la formulación y adopción de políticas públicas nacionales relacionadas con Internet con el objetivo de lograr el acceso universal y el disfrute de los derechos humanos en su núcleo¹⁰.

Independientemente de que Internet se considere un derecho autónomo o un instrumento que facilita la realización de otros derechos, se han sentado firmemente las bases para la necesidad de lograr el acceso universal a Internet. Los Estados están obligados a tomar medidas en ese sentido. Sin embargo, en realidad, el acceso universal a Internet está lejos de llevarse a cabo. Esto se debe a una confluencia de factores como la falta de recursos financieros para poder acceder a Internet, la insuficiencia de contenidos relevantes a nivel local, los niveles insuficientes de alfabetización digital y la falta de voluntad política para convertirlo en una prioridad.

De acuerdo con el [Banco Mundial](#), en la actualidad, menos del 50% de la población de América Latina y el Caribe tiene conectividad de banda ancha fija y solo el 9,9% cuenta con fibra de alta calidad en el hogar. Si bien el 87% de la población vive dentro del alcance de una señal de 4G, el uso y la penetración reales siguen siendo bajos (37%). Y solo [4 de cada 10](#) latinoamericanos de zonas rurales tienen opciones de conectividad en comparación con el 71% de la población de zonas urbanas¹¹. En los Estados Unidos, por ejemplo, de acuerdo con la organización WITNESS, el acceso a Internet está limitado por problemas como costos muy altos, verificaciones de crédito, falta de infraestructura de banda ancha y la reversión de las protecciones de neutralidad de la red¹².

En ese sentido, la pandemia de COVID-19 ha forzado la premisa de que el Internet es un servicio esencial y, por tanto, el acceso a Internet debe ser un derecho humano proporcionado por los Estados, ya que sin este, otros derechos humanos, como el derecho al trabajo, el derecho a la educación básica, el derecho a la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información no pueden realizarse

⁷ *Ídem.*, pág. 23. Objetivo 9.c.

⁸ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet», A/HRC/Res/32/13, 18 de julio de 2016, párr. 2. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57e916714>

⁹ *Ídem.*, párr. 5.

¹⁰ *Ídem.*, párr. 12.

¹¹ Drees-Gross, Franz y Zhang, Pepe, «El escaso acceso digital frena a América Latina y el Caribe ¿Cómo solucionar este problema?», Banco Mundial, 12 de agosto de 2021. <https://blogs.worldbank.org/es/latinoamerica/el-escaso-acceso-digital-frena-america-latina-y-el-caribe-como-solucionar-este>

¹² Meghana Bahar, «Atentxs a los apagones de internet: documentar para los derechos humanos», *Witness Español* (blog), 2 de septiembre de 2021. <https://es.witness.org/2021/09/atentxs-a-los-apagones-de-internet-documentar-para-los-derechos-humanos/> Véase también Federal Communications Commission, «Eighth Broadband Progress Report», 21 de agosto de 2012, párr. 1; en el que la Comisión Federal de Comunicaciones (FFC, por las siglas en inglés) estima que 19 millones de personas estadounidenses, el 6% de la población, no tienen acceso a banda ancha. <https://www.fcc.gov/reports-research/reports/broadband-progress-reports/eighth-broadband-progress-report> Sin embargo, Tom Wheeler, «5 Steps to Get the Internet to All Americans», *Brookings* (blog), 27 de mayo de 2020; afirma que esta estimación es demasiado baja y que los informes a menudo no analizan cómo el problema afecta de manera desproporcionada a las áreas de bajos ingresos y las comunidades de color. Esta situación, además, se intensificó durante la pandemia de COVID-19, dado que la escolarización, el acceso a la atención médica, los mensajes de salud pública y las necesidades diarias se trasladaron a Internet <https://www.brookings.edu/research/5-steps-to-get-the-internet-to-all-americans/>

adecuadamente¹³. De ahí que en varios países de América Latina ya se ha reconocido el acceso a Internet como un derecho fundamental.

En Costa Rica, por ejemplo, la Sala Constitucional declaró en 2010 que el acceso a Internet es un derecho fundamental, por tratarse de un vehículo indispensable y necesario para transitar en la sociedad de la información. “La sentencia vincula al Internet con el derecho a la comunicación y a la información, entendido como el derecho de todas las personas de acceder y participar en la producción de la información y del conocimiento, convirtiéndose el acceso a la red en una exigencia fundamental, cuya participación debe estar garantizada a la totalidad de la población”¹⁴. Pero aún se necesita un marco legal para el disfrute pleno, libre y seguro de Internet.

En México, en el 2013 se adicionó un párrafo al artículo 6 de la Constitución Política para reconocer el derecho de acceso a Internet y establecer la obligación del Estado mexicano de garantizar el acceso a las tecnologías de la información y comunicaciones, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet¹⁵.

Sobre el particular, en Colombia, la Corte Constitucional en 2020 sostuvo que el internet es un servicio público¹⁶ y que, prestado en instituciones educativas, en el contexto de una sociedad de la información, permite alcanzar fines de la educación como lo son el fomento de la investigación, el acceso a la ciencia y la tecnología, y el fortalecimiento del avance científico y tecnológico. En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia colombiana ese mismo año señaló que “hoy el acceso a internet es un derecho humano y, por lo tanto, es fundamental, digno de protección para el acceso masivo; también, como herramienta esencial es un servicio público, que debe servir para cerrar brechas, para avanzar en todo el desarrollo humano, especialmente en educación, en acceso a la justicia y en progreso tecnológico”¹⁷.

Un año después, se estableció dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones el acceso a Internet como uno de carácter esencial. La [Ley 2108 de 2021](#) señala que “el acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio”. Lo anterior con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas.

En marzo de 2021 el Congreso peruano también aprobó la modificación de la Constitución para incorporar el derecho de acceso a Internet. El texto final aprobado señala que “[e]l Estado garantiza el derecho de acceso a internet. En las entidades, instituciones y espacios públicos su acceso es gratuito. Asimismo, promueve el desarrollo científico y tecnológico del país a través de la formación en las tecnologías de la información y comunicación, en especial para el sector educativo y en las zonas rurales

¹³ Jack J. Barry, «COVID-19 Exposes Why Access to the Internet Is a Human Right», OpenGlobalRights, 26 de mayo de 2020. <https://www.openglobalrights.org/covid-19-exposes-why-access-to-internet-is-human-right/>

¹⁴ La Nación, «Internet como derecho fundamental», La Nación, 6 de octubre de 2010, <https://www.nacion.com/opinion/foros/internet-como-derecho-fundamental/TJQ3PQMKNKREABDK73RALJETMNO/story/>

¹⁵ Congreso de la Unión, «DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones», Pub. L. N.º DOF 11-06-2013 (2013), http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013

¹⁶ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-030 de 2020*, 29 de enero de 2020. MP: Diana Fajardo Rivera. <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/T-030-20.htm>

¹⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. *Expediente N.º STC3610-2020*, 4 de junio de 2020. MP: Luis Armando Tolosa Villabona. <https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2020/06/11001-22-03-000-2020-00548-01-FALLO.pdf>

del país”¹⁸.

En Chile, en agosto de 2021 se radicó el [proyecto de ley N.º 14559-07](#) que tiene por objeto modificar la Constitución Política chilena para consagrar el derecho a la conectividad y el deber del Estado de garantizar el acceso libre y seguro a internet. El proyecto defiende “la enorme relevancia que ha adquirido el acceso a internet y la posibilidad de mantenernos conectados e informados en todo momento y oportunidad a través de nuestros celulares, computadores o tabletas, ha dado pie para que en distintos ordenamientos jurídicos se haya reconocido como un verdadero derecho constitucional”.

INTERFERENCIAS EN EL ACCESO A INTERNET

Algunas de las formas en las que se interfiere en el acceso a Internet son: el corte de la red, la interrupción de las redes en línea y los sitios de medios sociales, el bloqueo y el filtrado de contenidos. Estas interferencias pueden suponer graves restricciones al disfrute del derecho a la libertad de expresión, así como al disfrute de una serie de otros derechos y servicios (como la banca móvil, el comercio en línea y la posibilidad de acceder a los servicios gubernamentales a través de Internet).

El acto de interrumpir o bloquear el acceso a los servicios y sitios web de Internet equivale a una forma de restricción previa. Las restricciones previas son acciones del Estado que prohíben el discurso u otras formas de expresión antes de que puedan tener lugar, y constituyen una forma de supresión radical – no apenas una limitación relativa– de la posibilidad de expresar el pensamiento¹⁹. Debido al profundo efecto amedrentador que puede tener la restricción previa en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ([PIDCP](#)) como la Convención Americana sobre Derechos Humanos ([CADH](#)) contienen disposiciones que prohíben, como regla general, las restricciones previas de manifestación de expresión²⁰. El Consejo de Europa también sostiene una postura similar²¹.

Según el sistema interamericano, constituyen ejemplos de censura previa en relación con publicaciones en internet: la orden de incluir o retirar determinados enlaces (links), la imposición de determinados contenidos²², las desconexiones totales o parciales, la ralentización de internet, los bloqueos temporales o permanentes de distintos sitios y aplicaciones²³.

Por lo tanto, es imperativo que, para que cualquier medida de este tipo sea legítima, debe poder cumplir

¹⁸ Dilmar Villena, «Perú reconoce el derecho de acceso a Internet como un derecho fundamental», Hiperderecho, 16 de marzo de 2021, <https://hiperderecho.org/2021/03/peru-reconoce-el-derecho-de-acceso-a-internet-como-un-derecho-fundamental/>

¹⁹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF. 2/09, 2009, párr. 144.
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/MARCO%20JURIDICO%20INTERAMERICANO%20DEL%20DERECHO%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20ESP%20FINAL%20por%20tada.doc.pdf>

²⁰ De los trabajos preparatorios del PIDCP se ha inferido que las restricciones previas están absolutamente prohibidas en virtud del artículo 19 del PIDCP. Véase Bossuyt, Marc J., «Guía de los "Trabajos Preparatorios" del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos», Martinus Nijhoff (1987), pág. 398.

²¹ Consejo de Europa, «Restricciones Previas y Libertad de Expresión: La Necesidad de Integrar Garantías Procesales En Los Sistemas Domésticos», mayo de 2018. <https://rm.coe.int/factsheet-prior-restraints-rev25may2018/16808ae88c>

²² Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, *supra* 19, párr. 148.

²³ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Protesta y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párr. 298.
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

con la prueba de limitaciones en tres partes detallada en el módulo 1.

¿QUÉ ES UN CORTE DE INTERNET?

Un corte o apagón de Internet puede definirse como una interrupción intencionada de las comunicaciones electrónicas o de Internet, que las hace inaccesibles o efectivamente inutilizables, para una población específica o dentro de un lugar, a menudo para ejercer control sobre el flujo de información²⁴. En otras palabras, esto surge cuando alguien, ya sea el gobierno o un actor del sector privado, interrumpe intencionalmente Internet, una red de telecomunicaciones o un servicio de Internet, supuestamente para controlar o frenar lo que la gente dice o hace²⁵. Esto a veces también se conoce como un “*kill switch*”.

En algunos casos, esto puede implicar una interrupción total de la red, por lo que el acceso a Internet se cierra en su totalidad. En otras circunstancias, también puede producirse cuando el acceso a las comunicaciones móviles, a los sitios web o a las aplicaciones de redes sociales y de mensajería se bloquea, se estrangula o se hace efectivamente inutilizable²⁶. Los cortes pueden afectar a un país entero, a ciudades o regiones dentro de un país, o incluso a varios países, y se ha visto que pueden durar desde varias horas hasta varios meses²⁷.

Cabe señalar que, para llevar a cabo los cortes o apagones, los gobiernos suelen requerir la acción de los actores privados que operan las redes o facilitan el tráfico de la red²⁸. Como señaló el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de expresión, los ataques a gran escala contra la infraestructura de la red cometidos por partes privadas, como los ataques de denegación de servicios distribuidos (DDoS, por las siglas en inglés), también pueden tener efectos de corte.

Protestas y apagones de Internet en América Latina

En Ecuador, en octubre de 2019, durante las protestas contra las medidas de austeridad del presidente Lenín Moreno, que culminaron con la derogación del decreto que eliminaba el subsidio a los combustibles -que dio origen a las protestas-, fueron el escenario de una serie de incidentes de disrupción al libre flujo de las comunicaciones y la información en Internet²⁹. Según reportes de la organización [Usuarios Digitales](https://www.usuariosdigitales.org/), servicios como WhatsApp y Twitter presentaron fallas en la descarga de videos e imágenes. Los servidores de imágenes y contenido (CDN) de Facebook y WhatsApp estuvieron inaccesibles a través del operador de telecomunicaciones estatal -Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT)- desde la noche del 6 de octubre, en momentos durante los cuales las redes sociales veían aparecer imágenes y videos de la represión de las protestas y de la muerte de uno

²⁴ Access Now, «Noticias de bloqueos de internet», *Access Now*. <https://www.accessnow.org/keepiton-informe-un-ano-en-la-lucha/>

²⁵ *Ídem*.

²⁶ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión», A/HRC/35/22, 30 de marzo de 2017, párr. 8. <https://undocs.org/es/A/HRC/35/22>

²⁷ *Ídem*.

²⁸ *Ídem*.

²⁹ Marianne Díaz, «Apagones de internet y censura en América Latina», *Derechos Digitales*, 18 de octubre de 2019. <https://www.derechosdigitales.org/13924/apagones-de-internet-y-censura-en-america-latina/>

de los manifestantes³⁰.

En Cuba también se restringió el acceso a internet en julio de 2021, cuando una multitud de personas salieron a las calles en protesta, exigiendo derechos básicos como el acceso a alimentos, medicinas y ayuda económica³¹. Una transmisión en vivo de Facebook³² cerca de la capital, La Habana, se acredita como la chispa de las protestas, ya que los organizadores enviaron rápidamente vídeos, audio y mensajes de texto pidiendo a la comunidad un mayor apoyo.

Asimismo, en Colombia, en abril de 2021, las movilizaciones se extendieron contra una propuesta de reforma tributaria del gobierno que empujaría a la pobreza a más ciudadanos, ya desfavorecidos por la pandemia de COVID-19. El Estado colombiano respondió al Paro Nacional con una violenta represión en las calles³³, incautaron los teléfonos utilizados para documentar las protestas. Además de esto, hubo casos en los que se presentaron cortes en el servicio de Internet y remociones de contenidos relacionadas con el paro en redes sociales³⁴. Debido a lo acontecido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) entregó un informe³⁵, tras visitar el país para verificar la situación de derechos humanos en medio del paro nacional. Hizo 41 recomendaciones, de esas cuatro estuvieron dirigidas a la protección a periodistas, la libertad de expresión y el acceso a Internet:

- Garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de conformidad con los estándares interamericanos, en particular, mediante la protección de los periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios frente a persecuciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo, y mediante el cese de acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación.

³⁰ Netblocks, «Evidence of Social Media Disruptions in Ecuador as Crisis Deepens», *NetBlocks* (blog), 9 de octubre de 2019. <https://netblocks.org/reports/evidence-of-social-media-disruptions-in-ecuador-as-crisis-deepens-oy9RN483>. Netblocks, «Mobile Internet Disrupted in Quito as Ecuador Political Crisis Escalates», *NetBlocks* (blog), 13 de octubre de 2019. <https://netblocks.org/reports/mobile-internet-disrupted-in-quito-as-ecuador-political-crisis-escalates-eBOgkJBZ>

³¹ Berkeley Cohen, Hannah, «Did Cuba really shut down the internet to quell protests?», *Rest of World*, 14 de julio de 2021. <https://restofworld.org/2021/cuba-internet-shut-down/>

³² Marsh, Sarah, «The Facebook Group That Staged First in Cuba's Wave of Protests», *Reuters*, 9 de agosto de 2021, sec. Americas. <https://www.reuters.com/world/americas/facebook-group-that-staged-first-cubas-wave-protests-2021-08-09/>

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), «La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales.», 25 de mayo de 2021. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp>

³⁴ Fundación Karisma, «#ParoNacionalColombia: Descontento social y acción colectiva requieren de garantías para manifestarse en contextos digitales», 3 de mayo de 2021.

<https://web.karisma.org.co/paronacionalcolombia-descontento-social-y-accion-colectiva-requieren-de-garantias-para-manifestarse-en-contextos-digitales/>. Fundación Karisma, «Fallas de internet, bloqueos de redes y censura de contenidos en protestas: Realidades y retos para el ejercicio de los derechos humanos en los contextos digitales : Fundación Karisma», 5 de mayo de 2021.

<https://web.karisma.org.co/paronacionalcolombia-fallas-de-internet-bloqueos-de-redes-censura-de-contenidos-realidades-y-retos-para-el-ejercicio-de-los-derechos-humanos-en-los-contextos-digitales/>. Fundación Karisma, «Una mirada a la interrupción del servicio de internet en Cali durante #ParoNacional», 7 de mayo de 2021. <https://web.karisma.org.co/una-mirada-a-la-interrupcion-del-servicio-de-internet-en-cali-durante-paronacional/>

³⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), «Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia», junio de 2021. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf

- Garantizar el respeto de la independencia de los medios y abstenerse de aplicar formas directas o indirectas de censura.
- Brindar proactiva y periódicamente información sobre el funcionamiento de las redes Internet con el fin de que las denuncias sobre eventuales interrupciones y bloqueos sean contrastables con información técnica actualizada y accesible.
- Cesar las actividades de categorización policial de contenidos como “falsos” o “verdaderos” y abstenerse de asignar calificaciones estigmatizantes o tendientes a la criminalización de quienes se expresan a través de internet sobre las protestas.

En este sentido, cabe recordar que el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, en el informe anual de 2020, dijo que “en contexto de protestas sociales, los periodistas, camarógrafos, fotoreporteros y comunicadores que cubren las protestas desempeñan un papel fundamental al recabar y difundir información, incluyendo la actuación de las fuerzas de seguridad y posibles hechos de violencia. Tal como ha manifestado la CIDH, la libertad de expresión protege el derecho a registrar y difundir cualquier incidente. Por todo ello, el Estado debe brindar a la prensa el más alto grado de protección para que puedan realizar su trabajo libremente y mantener a la sociedad informada sobre asuntos de interés público”³⁶. En otras palabras, los Estados tienen la obligación positiva de propiciar un entorno de trabajo seguro para la prensa para realizar sus funciones a cabalidad, ya que ellos son los que mantienen informada a la sociedad, requisito indispensable para que ésta goce de una plena libertad.

¿QUÉ ES EL BLOQUEO Y EL FILTRADO DE CONTENIDOS?

Aunque es una medida menos drástica que el corte total de Internet, el bloqueo y el filtrado de contenidos en línea también pueden obstaculizar el pleno disfrute del derecho a la libertad de expresión.

El bloqueo/filtrado se ha definido de la siguiente manera:

“[L]a diferencia entre “filtrar” y “bloquear” es una cuestión de escala y perspectiva.

- El filtrado se asocia comúnmente con el uso de tecnología que bloquea páginas por referencia a ciertas características, como patrones de tráfico, protocolos o palabras clave, o sobre la base de su conexión percibida con contenidos considerados inapropiados o ilegales;
- El bloqueo, por el contrario, suele referirse a impedir el acceso a sitios web, dominios, direcciones IP, protocolos o servicios específicos incluidos en una lista negra”³⁷.

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), «Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión», 30 de marzo de 2021, párr. 279.

<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/ESPIA2020.pdf>

³⁷ ARTICLE 19, «Libertad de expresión sin filtro: cómo el bloqueo y el filtrado afectan la libertad de expresión», diciembre de 2016, pág. 7.

https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38588/Blocking_and_filtering_final.pdf

Tácticas de respuesta ante los bloqueos en internet³⁸

Se ha identificado un crecimiento en países de América Latina como Nicaragua, Venezuela, Chile y Colombia del uso desproporcionado de uso de la fuerza frente a movilizaciones sociales. Además, algunos gobiernos han utilizado otros mecanismos como bloqueos de internet, la suspensión o el cierre de cuentas de las plataformas de redes sociales, la disminución del alcance de publicaciones y la remoción de contenidos para obstaculizar e impedir la divulgación de información y documentación de violaciones a los derechos humanos durante estas situaciones.

Por tal motivo, la organización WITNESS hizo una recopilación de algunas iniciativas de organizaciones, colectivos y medios de comunicación, así como de prácticas que activistas han utilizado para hacer frente a los bloqueos de internet en América Latina:

1. Burlar al algoritmo: evitar la censura en redes sociales ajustando las formas de publicar en las redes: (i) usar música popular de fondo en los videos; (ii) incluir stickers dentro de las historias; (iii) tratar de responder a los videos o imágenes con emojis ‘positivos’ aunque fueran de contenidos de violencia policial; y (iv) evitar el uso de ciertas palabras o que cambiar algunas letras como 3L P4R0 N0 P4R4.
2. Asegurar la evidencia: utilizar servicios alternativos como archive.org o [Wikimedia Commons](https://commons.wikimedia.org) para compartir las imágenes, videos o audios después de las protestas. En Colombia, por ejemplo, [@ArchivaColombia](https://twitter.com/ArchivaColombia) hizo campaña en Twitter durante todo el Paro Nacional de 2021 para asegurar la evidencia. Las personas podían etiquetar en los tuits que tenían contenido audiovisual, y éste sería respaldado en una cuenta de Telegram.
3. Registrar para entender los apagones: en Venezuela, por ejemplo, la organización [Redes de Ayuda](https://redesdeayuda.org) documenta, analiza y denuncia anualmente los acontecimientos digitales que atentan contra la libertad de expresión y el acceso a Internet. En el informe de 2020, por ejemplo, registró 73 eventos entre cortes eléctricos, cortes de fibra óptica y otros más que afectaron la conectividad a Internet en todo el territorio venezolano.

¿QUÉ ES LA NEUTRALIDAD DE LA RED?

La neutralidad de la red se refiere al principio de que todos los datos de internet deben ser tratados por igual, sin interferencias indebidas, y promueve el acceso más amplio posible a la información en internet³⁹. Según el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, lo que persigue este principio “es que la libertad de acceso y elección de los usuarios de utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal por medio de Internet no esté condicionada, direccionada o restringida, por medio de bloqueo, filtración, o interferencia”⁴⁰.

³⁸ Witness, «Tácticas de respuesta ante los bloqueos en internet en América Latina», *Witness Español* (blog), 27 de octubre de 2021. <https://es.witness.org/2021/10/tacticas-de-respuesta-ante-los-bloqueos-en-internet/>

³⁹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 23.

⁴⁰ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Libertad de expresión e Internet», OEA/Ser.L/V/II., CIDH/RELE/INF. 11/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 25. http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/2014_04_08_Internet_web.pdf

En otras palabras, los proveedores de servicios de Internet deben tratar todos los datos que viajan por sus redes de forma equitativa, sin discriminación indebida a favor de una aplicación, sitio web o servicio concreto⁴¹. La discriminación en este sentido puede referirse a la afectación de la información de forma que se detenga, ralentice o dificulte de cualquier otra forma la transferencia de cualquier dato, excepto con un propósito legítimo de gestión de la red, como aliviar la congestión o bloquear el spam⁴².

El Relator Especial sobre la Libertad de Expresión de Naciones Unidas, en su informe de 2017, describe dos formas clave en las que la neutralidad de la red puede verse afectada⁴³:

- Priorización de pago: los prestadores dan tratamiento preferencial a cierto tipo de tráfico en internet sobre otros a cambio de un pago o de otros beneficios comerciales.
- Tarifa cero (“zero-rating”): práctica en donde no se cobra por el uso de datos relacionados con una aplicación o servicio determinado; mientras que otros servicios o aplicaciones se encuentran sujetas a un costo medido.

De acuerdo con un estudio de neutralidad de red en América Latina, el mayor desafío de implementación de este principio es la oferta de planes de tarifa cero, aquellas que eximen al usuario del pago por el tráfico de datos de determinados servicios y aplicaciones, que además no son combatidos por los órganos reguladores⁴⁴. No obstante, la importancia de la neutralidad de la red ha sido reconocida de manera creciente en el mundo. Cabe destacar que Chile y los Países Bajos⁴⁵ han sido de los pioneros en expedir leyes específicas con el objeto de protegerla.

En el caso chileno, la [Ley N.º 20.453](#) consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet. Asimismo, el [Decreto N.º 368](#) establece el reglamento que regula las características y condiciones de la neutralidad de la red en el servicio de acceso a Internet. Puntualmente el artículo 24.H de ley citada indica:

“Las concesionarias de servicio público de telecomunicaciones que presten servicio a los proveedores de acceso a Internet y también estos últimos; entendiéndose por tales, toda persona natural o jurídica que preste servicios comerciales de conectividad entre los usuarios o sus redes e Internet:

a) No podrán arbitrariamente bloquear, interferir, discriminar, entorpecer ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio legal a través de Internet, así como cualquier otro tipo de actividad o uso legal realizado a través de la red. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad al proveedor de acceso a

⁴¹ Electronic Frontier Foundation, «Net Neutrality», s. f. <https://www.eff.org/issues/net-neutrality>

⁴² American Civil Liberties Union, «What Is Net Neutrality?», diciembre de 2017.

<https://www.aclu.org/issues/free-speech/internet-speech/what-net-neutrality>

⁴³ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 24-28.

⁴⁴ Intervezes et al., *Neutralidad de red en América Latina: reglamentación, aplicación de la ley y perspectivas* (Sao Paulo, 2017). <https://intervezes.org.br/arquivos/interliv011nral2017.pdf>

⁴⁵ Ot Van Daale, «Translations of Key Dutch Internet Freedom Provisions», Bits of Freedom, 27 de junio de 2011. <https://www.bitsoffreedom.nl/2011/06/27/translations-of-key-dutch-internet-freedom-provisions/>

Internet, según corresponda, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de éstos, habida cuenta de las distintas configuraciones de la conexión a Internet según el contrato vigente con los usuarios⁴⁶.

Así, en virtud del principio de neutralidad, el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia chileno prohibió a una compañía de telecomunicaciones, y proveedora de acceso a Internet, de adoptar medidas para restringir o dificultar el uso de la capacidad de ancho de banda para efectuar prestaciones de servicio de telefonía sobre Internet. El Tribunal consideró que la compañía incurrió en una práctica restrictiva de la libre competencia, con el objeto de restringir la entrada de otros potenciales competidores al mercado de la prestación de servicios de telefonía⁴⁷.

Posterior a Chile, que fue el primer país en la región y en el mundo en reglamentar el principio de neutralidad en 2010, le siguió en América Latina, Colombia en 2011 con la [Ley 1450 de 2011](#). En Brasil, las discusiones sobre derechos de Internet comenzaron en 2008, pero solo fue hasta el 2014 que el Senado Federal del Brasil aprobó el [Marco Civil de Internet](#), cuyo objetivo es introducir el respeto a los derechos civiles en el uso de internet. En Argentina, también en el 2014, la [Ley Argentina Digital](#), sobre tecnologías de la información y las comunicaciones, incluyó el principio de neutralidad de la red. En el caso de México, la [Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión](#) del 2014 plantea el concepto de neutralidad de red, pero aún no ha sido reglamentado con definiciones que precisan su alcance⁴⁸. Por último, en Ecuador se introdujo el derecho de los usuarios a hacer uso de los servicios de internet de manera libre, sin distinciones o priorizaciones arbitrarias, permitiéndose la gestión de tráfico por los prestadores con fines de garantizar el servicio, a partir de 2012 con la [Resolución TEL-477-16-CONATEL-2012](#). Posteriormente, en 2015, se promulgó la [Ley Orgánica de Telecomunicaciones](#), la cual estableció como objetivo el fomentar la neutralidad de la red.

LIMITACIÓN DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

En 2016, el Relator Especial sobre la libertad de expresión de Naciones Unidas señaló que “[e]l bloqueo de las plataformas de Internet y el cierre de la infraestructura de telecomunicaciones son amenazas persistentes, ya que incluso si se basan en la seguridad nacional o el orden público, tienden a bloquear las comunicaciones de a menudo millones de personas⁴⁹. Esto supone una limitación evidente del derecho a la libertad de expresión, y puede limitar aún más una serie de otros derechos.

La Declaración Conjunta 2011 sobre Libertad de Expresión e Internet pone de manifiesto el carácter

⁴⁶ Biblioteca del Congreso Nacional, «Ley 20453. Consagra el principio de neutralidad en la red para los consumidores y usuarios de Internet.», Pub. L. No. Ley 20453 (2010). <https://www.bcn.cl/leychile>

⁴⁷ Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, C 60-05 – Demanda de Voissnet S.A. y requerimiento de la FNE en contra de CTC (26 de octubre de 2006). <https://www.tdlc.cl/c-60-05-demanda-de-voissnet-s-a-y-requerimiento-de-la-fne-en-contra-de-ctc/>

⁴⁸ Observacom, «OSC señalan que zero rating es la principal amenaza para la neutralidad de red en América Latina», *Observacom* (blog), 28 de septiembre de 2017. <https://www.observacom.org/osc-senalan-que-zero-rating-es-la-principal-amenaza-para-la-neutralidad-de-red-en-america-latina/>. Neutralidad de red en América Latina: reglamentación, aplicación de la ley y perspectivas, *supra* 44.

⁴⁹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión», A/71/373, 6 de septiembre de 2016, párr. 22. https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/373&Lang=S

negativo que pueden tener estas limitaciones⁵⁰:

- a) El bloqueo obligatorio de sitios web enteros, direcciones [de protocolo de Internet (IP)], puertos, protocolos de red o tipos de usos (como las redes sociales) es una medida extrema -análoga a la prohibición de un periódico o una emisora- que sólo puede justificarse de acuerdo con las normas internacionales, por ejemplo, cuando es necesario para proteger a los niños contra los abusos sexuales.
- b) Los sistemas de filtrado de contenidos impuestos por un gobierno o un proveedor de servicios comerciales y que no son controlados por el usuario final son una forma de censura previa y no son justificables como una restricción a la libertad de expresión.
- c) Los productos diseñados para facilitar el filtrado por parte del usuario final deben ir acompañados de una información clara a los usuarios finales sobre su funcionamiento y sus posibles riesgos en términos de filtrado excesivo".

Los cortes de Internet y de telecomunicaciones que implican medidas para impedir o interrumpir intencionadamente el acceso o la difusión de información en línea constituyen una violación del derecho de los derechos humanos⁵¹. En la Resolución de la ONU sobre Internet de 2016, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU declaró que "condena inequívocamente las medidas para impedir o interrumpir intencionadamente el acceso o la difusión de información en línea, en violación del derecho internacional de los derechos humanos, y pide a todos los Estados que se abstengan de adoptar tales medidas y las pongan fin"⁵².

Como se establece en la Observación General n° 34 del Comité de Derechos Humanos⁵³:

"Toda limitación al funcionamiento de los sitios web, los blogs u otros sistemas de difusión de información en Internet, electrónicos o similares, incluidos los sistemas de apoyo a estas comunicaciones, como los proveedores de servicios de Internet o los motores de búsqueda, sólo serán admisibles en la medida en que sean compatibles con el [artículo 19.3 del PIDCP]. Las restricciones permisibles se deben referir en general a un contenido concreto; las prohibiciones genéricas del funcionamiento de ciertos sitios y sistemas no son compatibles con el [artículo 19.3 del PIDCP]. Tampoco es compatible con el [artículo 19.3 del PIDCP] prohibir que un sitio o un sistema de difusión de la información publique material por el mero hecho de que ese material pueda contener críticas al gobierno o al sistema político al que este se adhiere".

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de expresión ha señalado que los cortes de Internet se ordenan a menudo de forma encubierta y sin base legal, y violan el requisito de que las

⁵⁰ Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión et al., «Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet», 1 de junio de 2011. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849>

⁵¹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 8.

⁵² Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet, *supra* 8, párr. 10.

⁵³ Comité de Derechos Humanos, «Observación general N° 34», 12 de septiembre de 2011, párr. 43. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8507.pdf>

restricciones deben estar previstas en la ley⁵⁴. Del mismo modo, los cortes o apagones ordenados en virtud de leyes y reglamentos vagamente formulados, o de leyes y reglamentos que se adoptan y aplican en secreto, tampoco cumplen el requisito de legalidad⁵⁵.

El Relator Especial sobre la Libertad de Expresión ha señalado, además, que los cortes de la red no cumplen invariablemente con el criterio de necesidad⁵⁶, y son generalmente desproporcionados⁵⁷. Los Estados a menudo tratan de justificar esto en base a la seguridad nacional, que se discutirá más adelante.

En principio, ni los Estados ni los intermediarios pueden filtrar o bloquear contenidos de Internet. Sin embargo, existen casos muy excepcionales en los cuales una autoridad judicial puede determinarlo así en un proceso transparente e imparcial, cuando sea necesario y proporcionado con la finalidad imperativa que persigue⁵⁸. Las medidas de filtrado o bloqueo tendentes a combatir el discurso del odio son medidas de última ratio. Por ejemplo, en relación con sitios web que distribuyen pornografía infantil. Empero, todavía se requiere que tales medidas cumplan con el test tripartito para una limitación justificable. Esto deberá evaluarse caso por caso.

Del mismo modo, las limitaciones a la neutralidad de la red también pueden permitirse en determinadas circunstancias, por ejemplo, con fines legítimos de gestión de la red. No obstante, como principio general, no debe existir discriminación en el tratamiento de los datos y el tráfico de Internet, independientemente del dispositivo, contenido, autor, origen y/o destino del contenido, servicio o aplicación⁵⁹. Además, los intermediarios de Internet deben ser transparentes sobre cualquier tráfico o prácticas de gestión de información que empleen, y la información relevante sobre tales prácticas debe estar disponible en una forma que sea accesible para todas las partes interesadas⁶⁰.

Por ejemplo, en 2015, en el Caso Cengiz y otros vs. Turquía, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos determinó que el bloqueo de YouTube en Turquía violó el derecho a la libertad de expresión. El caso fue presentado por profesores de diferentes universidades que, durante un período de tiempo, no habían podido acceder a YouTube. El Tribunal sostuvo que las autoridades debieron tener en cuenta que el bloqueo de todo el sitio web bloquearía el acceso a una gran cantidad de información y que, inevitablemente, afectaría los derechos de los usuarios de internet a recibir e impartir información⁶¹.

LA SEGURIDAD NACIONAL COMO CAUSA DE JUSTIFICACIÓN

La seguridad nacional se invoca con frecuencia como justificación para interferir en el acceso a Internet,

⁵⁴ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 9.

⁵⁵ *Ídem.*, párr. 10.

⁵⁶ *Ídem.*, párr. 14.

⁵⁷ *Ídem.*, párr. 15.

⁵⁸ Center for International Media Assistance National Endowment for Democracy, «Estándares internacionales de libertad de expresión: Guía básica para operadores de justicia en América Latina», agosto de 2017. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37048.pdf>

⁵⁹ Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, *supra* 50, párr. 5(a).

⁶⁰ *Ídem.*, párr. 5(b).

⁶¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), Caso Cengiz y otros vs. Turquía, No. 48226/10 y 14027/11 (12 de diciembre de 2015). <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/cengiz-v-turkey/>

así como para otras interferencias en el derecho a la libertad de expresión⁶². Si bien esto puede ser, en circunstancias apropiadas, un objetivo legítimo, también tiene el potencial de ser utilizado para sofocar la disidencia y encubrir los abusos del Estado.

El carácter encubierto de muchas leyes, políticas y prácticas de seguridad nacional, así como la negativa de los Estados a revelar información sobre la amenaza a la seguridad nacional, tiende a exacerbar esta preocupación. Además, los tribunales y otras instituciones han sido a menudo deferentes con el Estado a la hora de determinar lo que constituye la seguridad nacional. Como se ha señalado anteriormente⁶³:

“El uso de un concepto amorfo de seguridad nacional para justificar limitaciones invasivas del disfrute de los derechos humanos es muy preocupante. El concepto se define de forma amplia y, por lo tanto, es vulnerable a la manipulación por parte del Estado como medio para justificar acciones dirigidas a grupos vulnerables como los defensores de los derechos humanos, los periodistas o los activistas. También actúa para garantizar el secreto, a menudo innecesario, en torno a las investigaciones o a las actividades de aplicación de la ley, socavando los principios de transparencia y responsabilidad”.

El principio 4 de la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la CIDH establece que la libertad de expresión sólo podrá limitarse excepcionalmente, cuando haya una restricción previamente establecida por la ley y cuando exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha interpretado que las restricciones a la libertad de expresión e información deben “juzgarse haciendo referencia a las necesidades legítimas de las sociedades y las instituciones democráticas”⁶⁴ dado que la libertad de expresión e información es esencial para toda forma de gobierno democrático⁶⁵.

Asimismo, los Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información (en adelante Principios de Johannesburgo)⁶⁶ establecen que:

- a) Una restricción que se pretenda justificar por motivos de seguridad nacional no es legítima a menos que su propósito genuino y su efecto demostrable sea proteger la existencia de un país o su integridad territorial contra el uso o la amenaza de la fuerza, o su capacidad para responder al uso o la amenaza de la fuerza, ya sea de una fuente externa, como una amenaza militar, o de una fuente

⁶² Para un debate más completo sobre la seguridad nacional véase Carver, Richard, «Training Manual on International and Comparative Media and Freedom of Expression Law» (Media Legal Defence Initiative (MLDI), diciembre de 2015), págs. 77-88 .

⁶³ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, «Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue», A/HRC/23/40, 17 de abril de 2013, párr. 60. <https://undocs.org/es/A/HRC/23/40>

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos) (13 de noviembre de 1985). https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf

⁶⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), «Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión» (2000). <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=26&IID=2>

⁶⁶ Los Principios de Johannesburgo fueron desarrollados por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos, convocados por ARTICLE 19. Posteriormente, fueron avalados por la entonces UNSR sobre libertad de expresión. ARTICLE 19, «Principios de Johannesburgo sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información» (Londres, noviembre de 1996). <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a22440.pdf>

- interna, como la incitación al derrocamiento violento del gobierno.
- b) En particular, una restricción que se pretenda justificar por motivos de seguridad nacional no es legítima si su propósito genuino o efecto demostrable es proteger intereses no relacionados con la seguridad nacional, incluyendo, por ejemplo, proteger a un gobierno de la vergüenza o de la exposición de una mala acción, u ocultar información sobre el funcionamiento de sus instituciones públicas, o afianzar una ideología particular, o suprimir el malestar industrial.

Otro principio importante contenido en los Principios de Johannesburgo es el principio 23, que establece que: “[la] expresión no estará sujeta a censura previa en interés de proteger la seguridad nacional, excepto en tiempos de emergencia pública que amenace la vida del país”. Como proposición general, la restricción previa de la expresión es inadmisibles. Las medidas descritas anteriormente a menudo pueden dar lugar a una restricción previa sobre el contenido y, en consecuencia, tener un efecto inhibitorio sobre el disfrute del derecho a la libertad de expresión.

Del mismo modo, la lucha contra el terrorismo como supuesta justificación para el cierre de la red u otras interferencias con el acceso a Internet también debe tratarse con precaución. Como se señala en la Observación General N.º 34, los medios de comunicación desempeñan un papel importante en la información al público sobre los actos de terrorismo, y deben poder desempeñar sus funciones y obligaciones legítimas sin obstáculos⁶⁷. Aunque los gobiernos pueden argumentar que el corte de Internet es necesario para prohibir la difusión de noticias sobre atentados terroristas para evitar el pánico o los ataques de imitación, se ha comprobado, en cambio, que el mantenimiento de la conectividad puede mitigar los problemas de seguridad pública y ayudar a informar sobre el orden público⁶⁸.

Como mínimo, si se va a limitar el acceso a Internet, debe haber transparencia en cuanto a las leyes, políticas y prácticas en las que se basan, definiciones claras de términos como “seguridad nacional” y “terrorismo”, y una supervisión independiente e imparcial que se ejerza.

Los Principios de Tshwane⁶⁹

Los Principios Globales sobre Seguridad Nacional y el Derecho a la Información (Principios de Tshwane) fueron creados con el fin de proporcionar orientación a los que participan en la redacción, revisión o aplicación de leyes o disposiciones relativas a la autoridad del Estado a retener la información por razones de seguridad nacional, o a castigar a la divulgación de dicha información. Por ejemplo, da ejemplos en los que las informaciones pueden ser retenidas de forma legítima por razones de seguridad nacional. Pueden consultarse [aquí](#).

⁶⁷ Observación general N° 34, *supra* 53, párr. 46.

⁶⁸ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 14.

⁶⁹ Africa Freedom of Information Centre et al., *Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información (Los Principios de Tshwane)* (Nueva York: Open Society Foundations, 2013). <https://www.justiceinitiative.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles/es>

RESPONSABILIDAD DEL INTERMEDIARIO

La responsabilidad de los intermediarios se produce cuando los gobiernos o los litigantes privados pueden hacer responsables a los intermediarios tecnológicos, como los proveedores de servicios de Internet y los sitios web, de los contenidos ilícitos o perjudiciales creados por los usuarios de esos servicios⁷⁰. Esto puede ocurrir en varias circunstancias, como las infracciones de los derechos de autor, la piratería digital, los conflictos de marcas, la gestión de la red, el envío de correo basura y la suplantación de identidad, la “ciberdelincuencia”, la difamación, la incitación al odio, la pornografía infantil, los “contenidos ilegales”, los contenidos ofensivos pero legales, la censura, las leyes y reglamentos de radiodifusión y telecomunicaciones, y la protección de la privacidad⁷¹.

Un informe publicado por UNESCO señala los retos a los que se enfrentan los intermediarios⁷²:

- Limitar la responsabilidad de los intermediarios por los contenidos publicados o transmitidos por terceros es esencial para el florecimiento de los servicios de Internet que facilitan la expresión.
- Las leyes, políticas y reglamentos que requieren que los intermediarios lleven a cabo restricciones, bloqueos y filtros de contenido en muchas jurisdicciones no son lo suficientemente compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos para la libertad de expresión.
- Las leyes, políticas y prácticas relacionadas con la vigilancia gubernamental y la recopilación de datos por parte de los intermediarios, cuando no son suficientemente compatibles con las normas de derechos humanos, impiden la capacidad de los intermediarios para proteger adecuadamente la privacidad de los usuarios.
- Mientras que el debido proceso generalmente requiere que la aplicación legal y la toma de decisiones sean transparentes y de acceso público, los gobiernos con frecuencia son opacos acerca de las solicitudes a las empresas para la restricción de contenido, la entrega de datos de usuarios y otros requisitos de vigilancia.

Hay acuerdo general en que aislar a los intermediarios de la responsabilidad por los contenidos generados por otros protege el derecho a la libertad de expresión en línea. Este aislamiento puede lograrse mediante un sistema de inmunidad absoluta de responsabilidad, o un régimen que sólo fije la responsabilidad de los intermediarios tras su negativa a obedecer una orden de un tribunal u otro organismo competente para eliminar el contenido impugnado.

En cuanto a esto último, la Declaración Conjunta de 2011 establece que los intermediarios sólo deben ser responsables de los contenidos de terceros cuando intervengan específicamente en ellos o se nieguen a obedecer una orden adoptada con las debidas garantías procesales por un órgano de control

⁷⁰ Comninos, Alex, «The Liability of Internet Intermediaries in Nigeria, Kenya, South Africa and Uganda: An Uncertain Terrain», *Association for Progressive Communications (APC)*, octubre de 2012, 17, pág. 6.

https://www.apc.org/sites/default/files/READY%20-%20Intermediary%20Liability%20in%20Africa_FINAL_0.pdf

⁷¹ *Ídem*.

⁷² MacKinnon, Rebecca et al., *Fostering Freedom Online: The Role of Internet Intermediaries* (París: UNESCO Publishing, 2014), pág. 179-180. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231162>

independiente, imparcial y con autoridad (como un tribunal) para retirarlos⁷³.

Los Principios de Manila sobre Responsabilidad de los Intermediarios⁷⁴

Desde la sociedad civil se presentaron unos principios sobre responsabilidad de intermediarios, a los cuales se les conoce como los Principios de Manila. Estos establecen un estándar de buenas prácticas a tener en cuenta al momento de legislar sobre las responsabilidades de los intermediarios de contenidos en la promoción de la libertad de expresión e innovación. Se sintetizan en seis puntos:

- I. Los intermediarios deben estar protegidos por ley de la responsabilidad por contenidos de terceros.
- II. No puede requerirse la restricción de contenidos sin una orden de una autoridad judicial.
- III. Las peticiones de restricción de contenidos deben ser claras, inequívocas, y respetar el debido proceso.
- IV. Las leyes, órdenes y prácticas de restricción de contenidos deben cumplir con los tests de necesidad y proporcionalidad.
- V. Las leyes, políticas y prácticas de restricción de contenidos deben respetar el debido proceso.
- VI. Las leyes, políticas y prácticas de restricción de contenidos deben incluir transparencia y responsabilidad (rendición de cuentas).

En 2014, la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, en el caso María Belén Rodríguez vs. Google Inc., sostuvo que los motores de búsqueda no tienen la obligación de controlar la legalidad de los contenidos de terceros a los que enlazan, señalando que sólo en casos excepcionales que impliquen un “daño grave y manifiesto” se podría exigir a los intermediarios que deshabiliten el acceso.” [E]stablecer un régimen de responsabilidad objetiva en esta actividad conduciría, en definitiva, a desincentivar la existencia de los ‘motores de búsqueda’, que cumplen un rol esencial en el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en Internet⁷⁵.

Asimismo, en el caso Ariel Bernardo Sujarchuk vs. Jorge Alberto Warley⁷⁶, la Corte Suprema de la Nación Argentina rechazó una demanda tendiente a obtener una indemnización por los daños y perjuicios sufridos a raíz de una información referida a quien se desempeñaba como funcionario en la Universidad de Buenos Aires. La corte consideró que no era procedente hacer civilmente responsable por daños y perjuicios al demandado -un bloguero-, porque se limitó a publicar en su blog cierto contenido ilícito producido por un tercero, haciendo la salvedad de que la información original provenía de otro sitio.

⁷³ Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, *supra* 50, párr. 2(a)-(b).

⁷⁴ Fundación Karisma et al., *Principios de Manila sobre Responsabilidad de los Intermediarios* (Manila: Electronic Frontier Foundation, 2015), <https://manilaprinciples.org/es.html>

⁷⁵ Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, María Belén Rodríguez vs. Google Inc., No. R. 522 XLIX (23 de octubre de 2014). <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2015/01/544fd356a1da8.pdf>

⁷⁶ Corte Suprema de Justicia de la Nación, Ariel Bernardo Sujarchuk vs. Jorge Alberto Warley, No. S. 755 XLVI (1 de agosto de 2013). http://www.sajj.gob.ar/jurisprudencia/FA13000107-sujarchuk_warley_danos-federal-2013.htm

En igual sentido, el Tribunal Supremo de Canadá ha apoyado la postura de que ninguna persona que ofrezca únicamente servicios técnicos de Internet como acceso, búsquedas o conservación de información en la memoria caché deberá ser responsable por contenidos generados por terceros y que se difundan a través de estos servicios, siempre que no intervenga específicamente en dichos contenidos. En otras palabras, las responsabilidades ulteriores solamente deben ser impuestas a los autores de la expresión en Internet, es decir, a quienes son directamente responsables de la expresión ofensiva.

En el caso *Crookes vs. Newton* de 2011, en el cual se analizó si una persona podía ser condenada por difamación cuando en su sitio Web se incluyen enlaces a otro sitio que contenía contenido presuntamente difamatorio sobre terceros, el Tribunal canadiense señaló que “[d]ebería ser obvio que no todos los actos que ponen material difamatorio a disposición de un tercero en un formato comprensible es probable que en última instancia constituyan difusión. En efecto, el demandante debe demostrar que el acto en cuestión fue deliberado. Para ello, debe demostrar que al poner a disposición la información, el imputado desempeñó un papel que iba más allá del de un simple intermediario que desempeña un papel instrumental pasivo”⁷⁷. Para la Corte un enlace o hipervínculo, por sí sólo, nunca debe ser visto como publicación del contenido al que hace referencia, por lo que quien crea el enlace no puede, en principio, ser objeto de una demanda de difamación, pues quien crea un hipervínculo no tiene control sobre el contenido referenciado⁷⁸.

En el mismo sentido, en Perú, en una sentencia judicial de 2012, el 33° Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima adoptó la jurisprudencia y doctrina de los órganos del sistema interamericano sobre el debate amplio de asuntos de interés público y el mayor escrutinio del discurso sobre funcionarios públicos y el margen reducido a cualquier restricción en este sentido. Respecto al tema de los intermediarios, en específico, liberó de responsabilidad a un bloguero que reprodujo enlaces a una serie de artículos en los cuales se cuestionan las actuaciones de un servidor público, con la clara indicación del autor de dicho contenido⁷⁹.

Por su parte, en Colombia, la Corte Constitucional también ha referido que los intermediarios de Internet no son responsables por el contenido que publican sus usuarios. Sin embargo, el tribunal consideró que, excepcionalmente, se puede llamar a los intermediarios en un trámite judicial, en calidad de terceros, cuando no hay una comparecencia del creador de la publicación, dado que la ausencia no puede servir como excusa para que la violación alegada se prolongue indefinidamente en el tiempo. “A pesar de que estas plataformas no son las llamadas a responder por el contenido que publican sus usuarios, en caso de que una autoridad judicial encuentr[e] que un contenido atenta contra los derechos fundamentales de una persona, puede ordenar su remoción directamente a los intermediarios de Internet, en orden a generar una garantía efectiva de las prerrogativas de la persona afectada, porque el infractor no quiere o no puede cumplir con lo ordenado por un juez”⁸⁰.

Lo anterior no implica que se condene al intermediario o al administrador del portal web como

⁷⁷ Supreme Court of Canada, *Crookes v. Newton*, No. 3 SCR 269 (19 de octubre de 2011). <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/7963/1/document.do>

⁷⁸ Libertad de expresión e Internet, *supra* 40, párr. 103.

⁷⁹ 33° Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Lima, Expediente N.º 24304-2009-0-1801-JR-PE-33, No. 3 SCR 269 (18 de junio de 2012).

⁸⁰ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia SU-420 de 2019*, 12 de septiembre de 2019. MP: José Fernando Reyes Cuartas. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/SU420-19.htm>

responsable directo de la violación alegada; solamente que, con la finalidad de lograr la efectividad del amparo que se pide, se considera que la plataforma es el medio idóneo para el restablecimiento del derecho, pues a pesar de no tener la posibilidad de retractarse, si puede retirar las afirmaciones ofensivas de la herramienta virtual en la que están publicadas. Solo bajo este panorama es viable que el juez constitucional imparta una orden para los intermediarios.

En conclusión, a la luz del papel vital que desempeñan los intermediarios en la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión en línea, es imperativo que se les proteja contra interferencias injustificadas -por parte de actores estatales y privados- que podrían tener un efecto perjudicial sobre el derecho. Por ejemplo, como la capacidad y la libertad de un individuo para ejercer su derecho a la libertad de expresión en línea depende de la naturaleza pasiva de los intermediarios en línea, cualquier régimen legal que haga que un intermediario aplique una restricción indebida o autocensura hacia el contenido comunicado a través de sus servicios tendrá, en última instancia, un efecto adverso sobre el derecho a la libertad de expresión en línea. El Relator Especial de Naciones Unidas ha señalado que los intermediarios pueden servir como un importante baluarte contra las extralimitaciones gubernamentales y privadas, ya que, por ejemplo, suelen ser los más indicados para hacer retroceder un corte⁸¹. Sin embargo, esto sólo puede hacerse realidad en circunstancias en las que los intermediarios puedan hacerlo sin temor a sanciones o multas.

CONCLUSIÓN

Si bien el derecho de acceso a Internet aún no encuentra un reconocimiento expreso en el derecho internacional, se considera, en general, que es un facilitador del derecho a la libertad de expresión y, como ocurre con todos los derechos humanos, sólo puede limitarse justificadamente si se cumple el test tripartito. Además, las restricciones a Internet pueden infringir indebidamente la libertad de expresión y los derechos asociados. En un mundo digital en rápido desarrollo, Internet se está convirtiendo cada vez más en un espacio disputado y lo utilizan, por igual, quienes buscan defender los derechos fundamentales y quienes buscan limitarlos. La comprensión adecuada de conceptos como el corte de Internet, el bloqueo y el filtrado de contenidos, la neutralidad de la red y la responsabilidad de los intermediarios son cada vez más necesarios para proteger y promover plenamente el derecho a la libertad de expresión en línea.

⁸¹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, *supra* 26, párr. 50.