Declaración Conjunta de los Relatores Especiales sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación y Propaganda

Viena – 3/03/17.- Declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP),

Habiendo analizado estas cuestiones conjuntamente con la colaboración de *ARTICLE 19* y el *Centro para la Libertad y la Democracia (Centre for Law and Democracy,* CLD);

Recordando y reafirmando nuestras Declaraciones Conjuntas del 26 de noviembre de 1999, el 30 de noviembre de 2000, el 20 de noviembre de 2001, el 10 de diciembre de 2002, el 18 de diciembre de 2003, el 6 de diciembre de 2004, el 21 de diciembre de 2005, el 19 de diciembre de 2006, el 12 de diciembre de 2007, el 10 de diciembre de 2008, el 15 de mayo de 2009, el 3 de febrero de 2010, el 1 de junio de 2011, el 25 de junio de 2012, el 4 de mayo de 2013, el 6 de mayo de 2014, el 4 de mayo de 2015 y el 4 de mayo de 2016;

Conscientes de la creciente propagación de la desinformación (a veces referida como noticias "falsas" o "fake news") y la propaganda en los medios tradicionales y sociales, impulsada tanto por Estados como por actores no estatales, y los diversos perjuicios a los cuales contribuyen en parte o de manera directa;

Manifestando preocupación por el hecho de que la desinformación y la propaganda a menudo se diseñan e implementan con el propósito de confundir a la población y para injerir en el derecho del público a saber y en el derecho de las personas a buscar y recibir, y también transmitir, información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, que son derechos alcanzados por las garantías legales internacionales de los derechos a la libertad de expresión y opinión;

Enfatizando que algunas modalidades de desinformación y propaganda podrían dañar la reputación y afectar la privacidad de personas, o instigar la violencia, la discriminación o la hostilidad hacia grupos identificables de la sociedad;

Alarmados ante instancias en que las autoridades públicas denigran, intimidan y amenazan a los medios de comunicación, entre otras cosas, manifestando que los medios son "la oposición" o "mienten" y tienen una agenda política encubierta, lo cual agrava el riesgo de amenazas y violencia contra periodistas, mella la confianza y la creencia del público en el rol de vigilancia pública del periodismo y podría confundir al público difuminando los límites entre la desinformación y los productos de los medios de comunicación que contienen datos susceptibles de verificación independiente;

Destacando que el derecho humano a difundir información e ideas no se limita a declaraciones "correctas", que el derecho también protege a información e ideas que puedan causar consternación, ofender o perturbar, y que las prohibiciones sobre desinformación podrían violar los estándares internacionales de derechos humanos y que, a la vez, esto no justifica la difusión de declaraciones falsas de manera deliberada o por negligencia, por parte de funcionarios o actores estatales;

Destacando la importancia del acceso irrestricto a una gran variedad de fuentes de información e ideas y también a oportunidades de difundirlas, y de que exista diversidad de medios en una sociedad democrática, incluso en cuanto a facilitar los debates públicos y la confrontación abierta de ideas en la sociedad, y actuar como contralor del gobierno y los poderosos;

Reiterando que los Estados tienen la obligación positiva de fomentar un entorno propicio para la libertad de expresión, lo que incluye promover, proteger y apoyar la diversidad de los medios de comunicación, los cuales están sujetos a una presión cada vez mayor como resultado del agravamiento progresivo del contexto económico para los medios tradicionales;

Reconociendo el rol transformador de Internet y otras tecnologías digitales al facilitar que las personas puedan acceder a información e ideas y difundirlas, lo cual posibilita las respuestas a la desinformación y la propaganda aunque, a la vez, facilita su circulación;

Reafirmando la responsabilidad de los intermediarios, que facilitan el ejercicio del derecho de libertad de expresión a través de las tecnologías digitales, de respetar los derechos humanos;

Repudiando las maniobras de algunos gobiernos para intentar suprimir el disenso y controlar las comunicaciones públicas a través de medidas como normas represivas relativas al establecimiento y funcionamiento de medios de comunicación y/o sitios web; injerencia en el funcionamiento de medios públicos y privados, incluso negando la acreditación a sus periodistas e impulsando acciones penales contra periodistas por motivos políticos; leyes que estipulan restricciones indebidas acerca de qué contenidos no podrán ser difundidos; la imposición arbitraria de estados de emergencia; controles técnicos a las tecnologías digitales como bloqueos, filtros, congestionamiento y cierre de espacios digitales; y esfuerzos tendientes a "privatizar" las medidas de control, presionando a los intermediarios para que realicen acciones que restrinjan contenidos;

Celebrando y apoyando las iniciativas de la sociedad civil y los medios de comunicación para identificar noticias deliberadamente falsas, desinformación y propaganda, y generar conciencia sobre estas cuestiones;

Consternados por algunas medidas tomadas por intermediarios para limitar la consulta o la difusión de contenidos digitales, incluso a través de procesos automatizados, como sistemas de eliminación de contenidos basados en algoritmos o en el reconocimiento digital, que no son transparentes, incumplen los estándares mínimos de debido proceso y/o limitan de manera indebida el acceso a contenidos o su difusión;

Adoptan, en Viena, el 3 de marzo de 2017, la siguiente Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas", Desinformación y Propaganda:

1. <u>Principios generales</u>

    a. Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés.

    b. También se podrán imponer restricciones a la libertad de expresión, siempre que sean conformes con los requisitos señalados en el párrafo 1(a), con el fin de prohibir la apología del odio por motivos protegidos que constituya incitación a la violencia, discriminación u hostilidad (conforme al artículo 20(2) del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*).

    c. Los estándares presentados en los párrafos 1(a) y (b) se aplican sin consideración de fronteras con el fin de limitar no solo las restricciones dentro de una jurisdicción, sino también aquellas que afecten a medios de comunicación y otros sistemas de comunicación que operan desde fuera de la jurisdicción de un Estado, así como aquellas que alcanzan a poblaciones en Estados distintos del Estado de origen.

    d. Los intermediarios no deberían ser legalmente responsables en ningún caso por contenidos de terceros relacionados con esos servicios, a menos que intervengan específicamente en esos contenidos o se nieguen a acatar una orden dictada en consonancia con garantías de debido proceso por un órgano de supervisión independiente, imparcial y autorizado (como un tribunal) que ordene a remover tal contenido, y tengan suficiente capacidad técnica para hacerlo.

    e. Se deberá considerar la necesidad de proteger a las personas de la imposición de responsabilidad legal por el simple hecho de haber redistribuido o promocionado, a través de intermediarios, contenidos que no sean de su autoría y que ellas no hayan modificado.

    f. El bloqueo de sitios web enteros, direcciones IP, puertos o protocolos de red dispuesto por el Estado es una medida extrema que solo podrá estar justificada cuando se estipule por ley y resulte necesaria para proteger un derecho humano u otro interés público legítimo, lo que incluye que sea proporcionada, no haya medidas alternativas menos invasivas que podrían preservar ese interés y que respete garantías mínimas de debido proceso.

    g. Los sistemas de filtrado de contenidos impuestos por un gobierno que no sean controlados por el usuario final no representan una restricción justificada a la libertad de expresión.

    h. El derecho de libertad de expresión se aplica "sin consideración de fronteras" y el congestionamiento de señales de una emisora de otra jurisdicción, o la cancelación de derechos de retransmisión relativos a programas de esa emisora,

únicamente será legítimo cuando un tribunal de justicia u otro órgano de supervisión independiente, autorizado e imparcial haya determinado que el contenido difundido por la emisora comporta una violación grave y persistente de una restricción legítima de contenidos (es decir, una que reúna las condiciones del párrafo 1(a)) y otros medios alternativos para resolver el problema, incluido el contacto con las autoridades relevantes del Estado de origen, hayan resultado claramente ineficaces.

2. Estándares sobre desinformación y propaganda:

   a. Las prohibiciones generales de difusión de información basadas en conceptos imprecisos y ambiguos, incluidos "noticias falsas" ("fake news") o "información no objetiva", son incompatibles con los estándares internacionales sobre restricciones a la libertad de expresión, conforme se indica en el párrafo 1(a), y deberían ser derogadas.

   b. Las leyes penales sobre difamación constituyen restricciones desproporcionadas al derecho a la libertad de expresión y, como tal, deben ser derogadas. Las normas de derecho civil relativas al establecimiento de responsabilidades ulteriores por declaraciones falsas y difamatorias únicamente serán legítimas si se concede a los demandados una oportunidad plena de demostrar la veracidad de esas declaraciones, y estos no realizan tal demostración, y si además los demandados pueden hacer valer otras defensas, como la de comentario razonable ("fair comment").

   c. Los actores estatales no deberían efectuar, avalar, fomentar ni difundir de otro modo declaraciones que saben o deberían saber razonablemente que son falsas (desinformación) o que muestran un menosprecio manifiesto por la información verificable (propaganda).

   d. En consonancia con sus obligaciones jurídicas nacionales e internacionales y sus deberes públicos, los actores estatales deberían procurar difundir información confiable y fidedigna, incluido en temas de interés público, como la economía, la salud pública, la seguridad y el medioambiente.

3. Entorno propicio para la libertad de expresión:

   a. Los Estados tienen la obligación positiva de promover un entorno de comunicaciones libre, independiente y diverso, incluida la diversidad de medios, que constituye un medio clave para abordar la desinformación y la propaganda.

   b. Los Estados deberían adoptar un marco regulatorio claro para las emisoras de radiodifusión, supervisado por un órgano que esté exento de injerencias o presiones políticas y comerciales, que promueva la libertad, la independencia y la diversidad en el sector.

   c. Los Estados deberían asegurar la existencia de medios de comunicación públicos sólidos, independientes y con recursos suficientes, que operen con un mandato claro de favorecer el interés público general y establecer y mantener los más altos estándares periodísticos.

   d. Los Estados deberían adoptar otras medidas para promover la diversidad en los medios de comunicación que podrán consistir, según lo amerite la situación, en algunas de las siguientes, o todas:
      i. Brindar subsidios u otras formas de asistencia financiera o técnica para la producción de contenidos de medios con diversidad y calidad;
      ii. Normas que prohíban la concentración indebida de la propiedad de los medios de comunicación; y
      iii. Normas que exijan transparencia por parte de los medios de comunicación con respecto a sus estructuras de propiedad.

   e. Los Estados deberían adoptar medidas para promover la alfabetización digital y mediática, entre otras cosas, incluyendo estos temas en los planes de estudio académicos regulares e involucrando a la sociedad civil y a otras partes interesadas para la concienciación sobre estas cuestiones.

   f. Los Estados deberían considerar otras medidas para fomentar la igualdad, la no discriminación, la comprensión intercultural y otros valores democráticos, incluso con el objeto de abordar los efectos negativos de la desinformación y la propaganda.

4. Intermediarios

a. Cuando los intermediarios pretendan tomar medidas para restringir los contenidos de terceros (como la eliminación o la moderación de contenidos) que excedan lo exigido legalmente, deberían adoptar políticas claras y preestablecidas que regulen estas medidas. Estas políticas deberían estar basadas en criterios objetivamente justificables, y no en fines ideológicos o políticos, y en lo posible deberían adoptarse tras mantener consultas con sus usuarios.

b. Los intermediarios deberían adoptar medidas efectivas para asegurar que sus usuarios puedan consultar fácilmente y comprender las políticas y prácticas, incluidas las condiciones de servicio, que hayan establecido para las acciones contempladas en el párrafo 4(a), incluida información detallada sobre cómo se aplican, y cuando sea relevante, proporcionando guías explicativas o resúmenes claros, concisos y fáciles de entender sobre esas políticas y prácticas.

c. Al tomar medidas contempladas en el párrafo 4(a), los intermediarios deberían observar las garantías mínimas de debido proceso, lo que incluye la notificación oportuna a los usuarios cuando los contenidos que hayan creado, cargado o alojado puedan ser objeto de una acción por contenidos, y brindar al usuario la oportunidad de cuestionar la acción, ateniéndose exclusivamente a restricciones prácticas que sean lícitas o razonables, efectuando un control minucioso de las pretensiones planteadas al amparo de tales políticas antes de tomar cualquier medida y aplicando las medidas de manera coherente.

d. Los estándares estipulados en el párrafo 4(b) también deberían aplicarse, salvo únicamente en atención a necesidades de competencia u operativas legítimas, a cualquier proceso automatizado (algorítmico o de otro tipo) administrado por intermediarios para tomar medidas con respecto a contenidos de terceros o propios,.

e. Los intermediarios deberían apoyar la investigación y el desarrollo de soluciones tecnológicas adecuadas para la desinformación y la propaganda, que los usuarios puedan aplicar en forma voluntaria. Deberían cooperar con iniciativas que ofrezcan servicios de verificación de datos a los usuarios y revisar sus modelos de publicidad para garantizar que no tengan un impacto adverso en la diversidad de opiniones e ideas.

5. <u>Periodistas y medios de comunicación</u>

a. Los medios de comunicación y los periodistas deberían, según corresponda, apoyar sistemas efectivos de autorregulación, a nivel de sectores de medios específicos (como órganos profesionales) o en el plano de los medios individuales (*ombudsmen* o editores públicos), que incluyen estándares para propiciar la veracidad de las noticias, entre otras cosas, contemplando el derecho de rectificación y/o réplica en el caso de hechos incorrectos en los medios.

b. Los medios de comunicación deberían evaluar la posibilidad de ofrecer una cobertura crítica de la desinformación y la propaganda como parte de sus servicios de noticias, lo cual sería congruente con su rol de vigilancia en la sociedad, sobre todo en períodos electorales y en debates sobre temas de interés público.

6. <u>Cooperación de actores interesados</u>

a. Todos los actores interesados —incluidos intermediarios, medios de comunicación, la sociedad civil y académicos— deberían recibir apoyo para formular iniciativas participativas y transparentes que favorezcan una mayor comprensión del impacto que tienen la desinformación y la propaganda en la democracia, la libertad de expresión, el periodismo y el espacio cívico, así como respuestas adecuadas a estos fenómenos.