

## X. AUTORREGULACIÓN REGULADA EN INTERNET: ¿REGULAR O AUTORREGULAR INTERNET?

Hoy en día la red de redes tiene más de 70 millones de usuarios en 175 países del mundo, una cantidad importantísima si se considera que la ONU reconoce 189 países a la fecha, tanto con plena soberanía, como con soberanía especial. ¿Pero por qué está siendo tan atractiva esta red de redes? Por una simple y sencilla razón, porque Internet a diferencia de los medios de comunicación tradicionales, le ha dado el poder a los ciudadanos. Buena parte de los contenidos que circulan en la red —acaso la mayor parte de ellos— es creada por usuarios particulares y no por editores profesionales. De esta manera, se puede advertir que Internet funciona al mismo tiempo como medio de comunicación y como medio de difusión. Incluso en cualquier momento, un receptor puede convertirse en suministrador de contenidos. Por consiguiente, la red Internet es radicalmente distinta de la transmisión tradicional y también de los servicios habituales de telecomunicación. Prácticamente cualquier persona tiene la posibilidad de tener su propia página *web*, posibilidad que es regularmente ofrecida como servicio suplementario por los suministradores de acceso a Internet, de manera que los particulares tienen el mismo potencial de distribución de información que las grandes sociedades mercantiles. No hay duda que las ventajas de Internet superan con creces sus posibles desventajas. Véase que gracias a Internet es posible, tan sólo por citar algunos ejemplos: *a)* democratizar la información, en la medida en que un número cada vez mayor puede acceder a datos que

antes era poco menos que imposible: libros, catálogos, ensayos, artículos, ediciones en línea de periódicos y revistas de todo el mundo, etcétera; b) romper los círculos endogámicos nacionales, en la medida en que se tiene la posibilidad de comparar otras realidades para entender y mejorar la propia; c) intercambio de bienes y servicios sobre las más distintas cuestiones e intereses; d) retroalimentar ideas, posturas y convicciones temáticas a través de grupos de discusión, cuyo resultado es, a todas luces, de beneficio colectivo y e) fortalecer el derecho a la información del público en la medida en que cada vez más administraciones públicas en el mundo entero colocan en la red información de interés para la sociedad. En suma, Internet se ha convertido en un catalizador del desarrollo científico, cultural y, por supuesto, económico. No en balde se habla hoy de alfabetismo o analfabetismo tomando en cuenta el manejo de las habilidades en la computadora, a diferencia de lo que se medía en el pasado: saber leer y escribir. Pero junto a esas grandes ventajas, también se ha introducido inexorablemente el debate sobre la regulación de Internet. Más aún, uno de los debates más complejos a partir del nacimiento de la red de redes ha versado sobre el *status* normativo de Internet. Para un buen número de usuarios la red debe ser un espacio de libertad absoluta sin mayores acotaciones que normen su operación. Para otros, en cambio, debe estar sujeta a un estricto control legal, como se ha aplicado en China y en Serbia,<sup>84</sup> tan sólo por citar dos ejemplos. La solución no debe ser ni la primera ni la segunda. Tan grave es reivindicar un estado de excepción jurídica, como someter Internet a un régimen de censura que mutile la libertad. Pero esta libertad sólo puede estar limitada si afecta el derecho

<sup>84</sup> Es ilustrativo saber todas las precauciones que deben tomar los universitarios serbios, ante el acoso del gobierno —que ha instalado filtros en los accesos públicos a Internet para monitorear cuántos y quiénes accesan a estas páginas en el territorio nacional— para tener funcionando su sitio web ([www.freeserbia.org](http://www.freeserbia.org)) que ofrece una mirada alternativa de lo que sucede en un país en una guerra permanente.

de un tercero o de la sociedad en su conjunto. ¿Cómo podría justificarse sino una libertad que lastima la dignidad humana o los legítimos intereses de la convivencia entre los hombres y las mujeres? Los principales instrumentos jurídicos internacionales han recogido con responsabilidad esta dualidad entre los alcances de la libertad y los límites que impone su ejercicio. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 firmada prácticamente por todos los países del orbe, establece, por un lado, en el artículo 19 que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” y, por otro, en el artículo 12 dispone que: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”. Existen, pues, con la misma jerarquía normativa dos derechos fundamentales que deben ser tutelados por el derecho. En América, la Convención Americana de los Derechos Humanos desarrolla los principios contenidos en la Declaración de 1948 en los siguientes términos:

#### Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Como puede observarse, en esta materia no existen derechos absolutos; antes bien, existen fronteras o límites para equilibrar los derechos de libertad con otros bienes jurídicos protegidos por la ley. Estas prescripciones generales son detalladas en las leyes ordinarias que definen, en la medida de lo posible, qué acciones pueden afectar la seguridad nacional, el orden o la moral públicas. El Internet no es un espacio ajeno a los ordenamientos internacionales y nacionales. Lo que cambia es la forma de expresión o materialización de la conducta, pero no la conducta misma en el mayor número de los casos. Y a través de Internet es posible afectar diversos intereses legítimos de la sociedad tan importantes como el ejercicio de la libertad. Estos ilícitos se pueden dar en distintas direcciones:

- Aquellos que afectan la seguridad nacional (instrucciones sobre preparación de bombas, producción de drogas ilegales y actividades terroristas).

- Protección de los menores (formas abusivas de comercialización, violencia, pornografía).
- Protección del orden público (llamados a no obedecer las leyes o reglamentos de determinados espacios geográficos o llamados a la desobediencia civil ilegítima).
- Protección de la dignidad humana (incitación al odio o a la discriminación raciales).
- Seguridad económica (fraude, instrucciones para el pirateo de tarjetas de crédito).
- Seguridad de la información (intrusismo informático delictivo).
- Protección de la intimidad (transmisión no autorizada de datos personales, acoso electrónico).
- Protección de la reputación (difamación, publicidad comparativa ilegítima).
- Propiedad intelectual (distribución no autorizada de obras registradas como propiedad intelectual, como programas informáticos o música).

La posibilidad de que circulen contenidos nocivos por el Internet es razón suficiente para la adopción de normas que establezcan los equilibrios básicos entre libertad y responsabilidad. Pero la normatividad puede adquirir dos vías de expresión:

- a) *La regulación*. Se trata del conjunto de normas que integran el derecho; es decir, de aquellas reglas de conducta elaboradas y expedidas por el Poder Legislativo y aplicadas por el Poder Ejecutivo conforme a los procedimientos establecidos en el sistema de producción normativa de un país determinado; y
- b) *La autorregulación*. Es un sistema que tiene como uno de sus rasgos distintivos la participación de los grupos concernientes y de la sociedad en general. Existen diversas nociones sobre el alcance conceptual de autorregulación informativa.

¿Qué es mejor para el Internet: la regulación o la autorregulación? Parece ser una interrogante que habría que despejar. Conviene, en principio, apuntar que establecer reglas para Internet no es una cuestión sencilla; antes bien, sinuosa y complicada. Se puede afirmar que Internet constituye un parteaguas jurídico porque ha venido a romper con las formas tradicionales a través de las que se manifiesta el derecho. Y para ello han influido las cinco características básicas de Internet: *a)* estructura muy descentralizada; *b)* resistencia a la manipulación *c)* alto grado de automatismo *d)* alcance mundial y *e)* uso general. Ciertamente estas características técnicas de Internet hacen ineficaces determinados tipos de control. Debido al modo en que pueden reexpedirse los mensajes de Internet, el control solo puede tener lugar en los puntos de entrada y salida de la red (el servidor a través del que el usuario obtiene acceso o el terminal utilizado para leer o descargar la información y el servidor en el que se publica el documento). Aunque un documento se elimine de un servidor como consecuencia de la intervención de las autoridades, puede copiarse fácil y rápidamente hacia otros servidores de otras jurisdicciones para que continúe disponible. De ahí que sea necesaria la colaboración internacional. Uno de los ámbitos de validez del derecho reside en el aspecto geográfico, razón por la cual, más allá de las delimitaciones geográficas, no es posible hacer nada. Al menos por ahora. Si se toman en cuenta estas dificultades jurídicas, uno podría pensar que los sistemas de autorregulación pueden ser alternativas eficaces, en virtud de cinco razones: *a)* porque el sistema autorregulatorio ofrece flexibilidad para actualizar u optimizar el código deontológico presentado como parámetro de referencia para saber lo que es correcto y lo que no lo es al navegar por la red, a diferencia del sistema regulatorio que necesariamente debe observar todos y cada uno de los pasos para la producción del derecho; *b)* porque el sistema autorregulatorio tiene la bondad de la oportunidad para actuar al momento en que se detecta una conducta impropia, a diferencia del sistema regulatorio, que necesita salvar ciertas formalidades que impactan en su capacidad de res-

puesta oportuna, a efecto de dejar a salvo el principio de seguridad jurídica,<sup>85</sup> c) porque el sistema autorregulatorio puede fácilmente abarcar un universo geográfico mayor que lo que podría hacer el sistema regulatorio, el cual necesariamente debe caminar a través de tratados internacionales o binacionales cuya firma requiere integrar consensos básicos que no se adquieren con la fluidez que sería deseable; d) Porque el sistema autorregulatorio tiene a su favor las facilidades tecnológicas idóneas para desarrollar mecanismos normativos de que el sistema regulatorio carece por depender usualmente de presupuestos anuales y de menor vinculación al desarrollo de las nuevas tecnologías de la información; y e) porque el sistema autorregulatorio nace de la colaboración de las personas directamente involucradas en tener un sistema de navegación por el Internet considerado socialmente valioso. Si bien es cierto, como se ha puesto de manifiesto, que el sistema autorregulatorio ofrece grandes ventajas, también lo es que el sistema regulatorio tiene tres características verdaderamente útiles de las que carece aquél: a) el sistema regulatorio asegura el establecimiento de sanciones a los infractores de la ley, lo cual genera un efecto disuasorio que tiende a reducir la comisión de conductas ilícitas y/o delictivas; b) el sistema regulatorio, al estar dirigido a todo el universo nacional de ciudadanos, con independencia de que formen parte de la red o no, permite enfrentar con mayor éxito los problemas delictivos que tienen en Internet una de sus expresiones, pero cuya manifestación de conducta tiene otras ramificaciones que escapan del ámbito de la red; y c) el sistema regulatorio ofrece seguridad jurídica a los particulares que navegan por la red, particularmente cuando entran a Internet por razones de comercio electrónico.

El sistema autorregulatorio es conveniente; pero el sistema regulatorio es necesario. ¿Qué hacer entonces? La fórmula ideal es

<sup>85</sup> Por *seguridad jurídica* puede entenderse la posibilidad de saber de antemano qué es lo que está prohibido o permitido, de suerte que el sujeto de derecho pueda ajustar su conducta a pautas mínimas de previsibilidad.

a nuestro juicio crear sistemas mixtos que se beneficien recíprocamente. De esta forma, la solución a los problemas de normatividad en Internet deben pasar tanto por el sistema regulatorio como por el sistema autorregulatorio. Por supuesto, no se trata de sistemas excluyentes o antitéticos; por el contrario, pueden ser pertinentemente complementarios, de tal suerte que las limitaciones de un sistema sean resueltas por el otro y viceversa. De acuerdo a algunas encuestas aplicadas en Estados Unidos y Alemania, el papel del derecho juega un rol secundario, no la parte sustancial.<sup>86</sup> Hay, con todo, algunas diferencias por cuanto hace al papel del sistema judicial entre Alemania y los Estados Unidos. Para el 32% de los alemanes el sistema judicial y la expedición de leyes es el camino apropiado para enfrentar la responsabilidad derivada de Internet. Por el contrario, en los Estados Unidos sólo el 6% de los encuestados considera que el sistema judicial debe jugar un rol principal en la tarea regulatoria. Asimismo, en Alemania sólo el 19% de los ciudadanos considera que los sistemas autorregulatorios deben jugar un papel central, a diferencia del 48% de los estadounidenses que ponderan las ventajas de la autorregulación. Cabe mencionar también que en todos los contenidos susceptibles de ser bloqueados, las mujeres representan una mayor convicción en esa tarea. Así, por ejemplo, a la pregunta sobre si deben ser bloqueados los contenidos con pornografía por todos los medios, las mujeres alemanas contestaron afirmativamente en un 71% sobre el 49% de los hombres. En Estados Unidos, las mujeres dijeron que sí en un 74% sobre el 42% de los hombres; y en Australia, la proporción fue de 65% de las mujeres y sólo el 40% de los hombres. Así pues, lo que parece claro es que en principio, el sistema regulatorio debe atender las cuestiones de mínimos; es decir, normar aquellas conductas que limitan o impi-

<sup>86</sup> Köcher, Renate, "Representatives Survey on Internet Content Concerns in Australia, Germany and the United States of America", en Waltermann, Jens y Machill, Marcel (eds.), *Protecting our children on the Internet. Towards a New Culture of Responsibility*, Bielefeld, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000, pp. 401-455.

den la convivencia armónica de los seres humanos en la sociedad. El sistema autorregulatorio, por su parte, debe buscar propósitos de máximos; es decir, establecer reglas para lograr altos estándares de calidad mediática en el Internet. En el mundo entero, el camino de la normatividad en Internet se encuentra avanzando en las dos direcciones, regulación y autorregulación. Por lo que hace al sistema regulatorio, las legislaciones nacionales muestran diferencias, algunas de ellas significativas, de un país a otro. En Alemania, la Ley de Teleservicios de 1997 dispone que: *a)* todos los proveedores de servicios de Internet son responsables de sus propios contenidos, que colocan a disponibilidad de los usuarios. Lo que se considera ilegal fuera de línea se considera también ilegal en línea; *b)* los proveedores de servicios de Internet que hacen accesible al usuario los contenidos de un tercero, adquieren responsabilidad legal si tiene conocimiento de que hay contenido ilegal y si es posible bloquear o borrar el contenido en cuestión; *c)* los proveedores de servicios de Internet que únicamente ofrecen acceso a los usuarios para el uso de Internet no tienen ninguna responsabilidad legal, pues se parte del hecho de que carecen de los medios para controlar el flujo de datos e imágenes que circulan en la red. En Australia, la Ley de Servicios en Línea que entró en vigor el primero de enero del 2000, establece un sistema de clasificación de contenidos y tiene un apartado dedicado al sistema autorregulatorio estableciendo excepciones de responsabilidad legal a los proveedores de servicios de Internet dotados de un código deontológico que retome los requisitos mínimos que la ley establece para la operación de los proveedores de servicios de Internet. En Estados Unidos, tanto por ley como por precedentes derivados del *common law*, existe un conjunto de disposiciones en la materia de acuerdo a las cuales: *a)* el proveedor de servicios de Internet que sólo permite el acceso a un usuario carece de toda responsabilidad legal a menos que colabore de alguna forma con quien ha originado el contenido ilegal;<sup>87</sup> *b)* el proveedor de Inter-

<sup>87</sup> 47 U.S.C. Apartado 223.

net no tiene responsabilidad alguna por los contenidos y sus usuarios de un tercero,<sup>88</sup> c) el proveedor de servicios de Internet debe establecer medidas para que los menores no tengan acceso a información que pudiera ser dañina para ellos, como el uso de tarjeta de crédito o números de identificación personal de adultos.<sup>89</sup> en México no se ha adoptado a nivel federal ninguna ley o reglamentación sobre contenidos en Internet, salvo lo concerniente al comercio electrónico conforme al decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, del Código Federal de Procedimientos Civiles, del Código de Comercio y de la Ley Federal de Protección al Consumidor publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de mayo del 2000, el cual no tiene prescripciones ajenas al proceso comercial en Internet. Por lo que se refiere al sistema autorregulatorio, diversos proveedores y usuarios de Internet se han dado a la tarea de identificar las conductas éticamente correctas que deben primar en la red. Un análisis comparativo de 15 códigos deontológicos de proveedores y usuarios de Internet, dirigido por el profesor Porfirio Barroso Asenjo,<sup>90</sup> encontró en orden descendente los siguientes valores éticos:

- 36 frecuencias: principio 1. secreto profesional del informático, confidencialidad.
- 34 frecuencias: principio 2. responsabilidad profesional del informático.
- 33 frecuencias: principio 3. lealtad del informático a su empresa y al público.
- 26 frecuencias: principio 4. dignidad, honestidad, honradez del informático.

<sup>88</sup> Zerán vs. America Online Inc.

<sup>89</sup> 47 U.S.C. Apartado 231.

<sup>90</sup> “Cuatro principios de ética de Internet”, ZER, núm. 3, noviembre de 1997.

- 25 frecuencias: principio 5. primacía del servicio al bien común y al bien público
- 25 frecuencias: principio 6. preparación académica y formación continuada del informático.
- 23 frecuencias: principio 7. solidaridad profesional del informático.
- 21 frecuencias: principio 8. integridad profesional del informático.
- 21 frecuencias: principio 9. el informático debe apoyar y practicar el derecho a proveer y recibir información.
- 20 frecuencias: principio 10. el informático debe transmitir datos con *exactitud*.
- 20 frecuencias: principio 11. el informático debe evitar invasiones de la *intimidad*.
- 19 frecuencias: principio 12. el informático debe utilizar solamente justos y honestos medios en el ejercicio de su actividad profesional.
- 19 frecuencias: Principio 13. el informático debe colaborar en el desarrollo y promoción de la informática.
- 18 frecuencias: Principio 14. el informático debe demostrar su competencia.
- 17 frecuencias: principio 15. el informático debe respetar y proteger la *propiedad intelectual* observando los derechos de autor, mencionando las fuentes, haciendo citas y referencias apropiadas.

Es fundamental que los códigos deontológicos cuenten con órganos de vigilancia y aplicación de los valores éticos plasmados en los códigos. Y es que, de no ser el caso, los códigos únicamente servirían para dar una imagen de responsabilidad social de naturaleza cosmética sin efectivos mecanismos para traducir en acto los compromisos asumidos. Está por demás decir que un sistema autorregulatorio requiere tanto de un código —las reglas del juego básicas— como de un órgano que se encargue de su oportuna aplicación y actualización permanente. Más aún el ór-

gano de aplicación del código debe establecer bases de colaboración con las autoridades, investigar oportuna y eficazmente las quejas, promover el uso de herramientas de tecnología de punta para que los usuarios puedan controlar los contenidos dañinos o impropios. En Europa desde 1995 se han llevado a cabo esfuerzos autorregulatorios en varios países, entre ellos Alemania,<sup>91</sup> Bélgica,<sup>92</sup> el Reino Unido, Francia,<sup>93</sup> los Países Bajos<sup>94</sup> y España.<sup>95</sup> A nivel europeo se han desplegado esfuerzos interesantes como el INCORE<sup>96</sup> (*Internet Content Rating for Europe*) fundado por la Comisión Europea para crear un foro de examen a propósito de contenidos y su difusión en Internet o el INHOPE<sup>97</sup> (*Internet Hotline Providers in Europe*) y en los Estados Unidos opera la ITAA<sup>98</sup> (*Information Technology Association of America*). Por supuesto, hay casos donde los sistemas normativos rebasan las funciones básicas de las reglas de conducta que aquí se ha examinado. Veamos un ejemplo concreto. En Singapur<sup>99</sup> se ha desarrollado un sistema mixto de regulación y autorregulación que sería modélico de no ser por la rigidez de sus normas. Y es que, por ejemplo, la obtención de una licencia quinquenal se encuentra sujeta a un laborioso proceso que requiere, entre otras cosas, elaborar un pago por una sola vez de 260 mil dólares, más un impuesto anual no menor a 6 mil dólares, sujeto a los ingresos obtenidos durante el año anterior. Los contenidos son revisados por la *Singapore Broadcatsing Authority* que establece que todos los si-

91 [www.eco.de](http://www.eco.de)

92 [www.ispa.be](http://www.ispa.be)

93 [www.afpi.org](http://www.afpi.org)

94 [www.nlip.nl](http://www.nlip.nl)

95 [www.anprotel.org](http://www.anprotel.org)

96 [www.incore.org](http://www.incore.org)

97 [www.inhope.org](http://www.inhope.org)

98 [www.itaa.org](http://www.itaa.org)

99 Peng Hwa, Ang, "Information Highways. Policy and Regulation. The Singapore Experience", en Lyer, Venkat, *Media Regulations for the New Times*, Singapore, Asian Media Information and Communication Centre, 1999, pp. 97-114.

tios deben necesariamente tener un código deontológico, so pena de ser sancionado con la pérdida de la licencia respectiva.

Una vez hecho este superficial esbozo sobre el Internet y su normatividad, merece la pena ofrecer algunas conclusiones preliminares:

a) el Internet es un medio de comunicación y difusión de nuevo tipo que ha transformado las formas y modos de relacionarse entre los hombres y las mujeres; b) el Internet ofrece, sin duda, más ventajas que desventajas a la sociedad entera, por sus características propias; c) el Internet no puede ser un vehículo de excepción normativa, sino, por el contrario, debe aprovechar el derecho y la ética como herramientas para optimizar sus múltiples potencialidades; y d) la mejor forma de crear reglas de conducta en Internet es mediante la yuxtaposición del sistema regulatorio y del autorregulatorio en un esquema de mínimos para la ley y máximos para la ética. También es posible y deseable, como se puede observar en Australia, una forma compartida entre la regulación y la autorregulación para generar órganos autorregulatorios con base legal. Sería, por ejemplo, reproducir esquemas que en muchos países han funcionado con éxito para los medios de comunicación tradicionales, como es el caso de Noruega y de la India, a través de los Consejos de Prensa y *ombudsmen* como entidades de amigable composición que operan con autonomía y participación del público y de los medios, aunque cuentan también con recursos públicos y una base normativa adecuada por tratarse de una tarea de interés público. El cambio de gobierno en México y las grandes expectativas de mudar también de régimen político abren posibilidades para que la creación de normas para Internet se convierta en parte de la agenda de la reforma del Estado.

Asimismo, se puede afirmar que la aparición de Internet constituye un parteaguas histórico que divide la comunicación humana, entre antes y después de Internet.

El debate sobre asuntos tradicionales del derecho de la información —propios de principios y mediados del siglo pasado en las democracias desarrolladas—, ha hecho que en México la dis-

cusión sobre la normatividad en Internet no aparezca en la escena pública. Por lo menos no por ahora, por haber todo un cúmulo de asignaturas pendientes que van desde la actualización de la Ley de Imprenta, las leyes en materia de radio y televisión y telecomunicaciones, hasta la despenalización de los delitos cometidos por los periodistas a través de la prensa.

En fin, el panorama de lo que falta por hacer —desde el punto de vista normativo en la materia— en el país, es particularmente amplio. Y ello es entendible por la existencia de un régimen político acostumbrado a negociar el “Estado de derecho” a cambio de presunciones de gobernabilidad o de resolver por la vía de *facto* muchas cuestiones que debieron ser resueltas a través de normas jurídicas.<sup>100</sup> Se trata de un asunto que más pronto que tarde habrá de ser objeto de atención por su paulatina trascendencia social dentro de la agenda de la discusión pública.

Hoy en día el marco legal existente cumple apenas un cometido formal en este rubro. En efecto, salvo por lo que concierne al comercio electrónico (introducido con deficiencias de técnica jurídica en el Código Civil, a través de las reformas correspondientes) no existe regulación alguna ni propuesta autorregulatoria en esta materia en el país. La proliferación de cafés con Internet, del pausado pero constante acceso familiar a la red y de las crecientes facilidades en los trabajos, en las escuelas y en los lugares de esparcimiento para entrar a la red, constituyen algunos focos amarillos que anuncian que algo debería hacerse al respecto en México.

Verdad es que las nuevas tecnologías permiten aplicar algunas medidas de solución, tales como los programas para limitar el acceso de los menores a determinados sitios considerados inapropiados (por contener elementos de pornografía o de violencia excesiva, por citar algunos ejemplos) pero esa posibilidad no parece ser la solución pertinente a los problemas regulatorios de-

<sup>100</sup> Con todo, el activo diputado del PRD, Luis Miguel Barbosa, ha presentado en mayo del 2002 una iniciativa de ley en la materia, en la Cámara de Diputados.

rivados de las características *sui géneris* de Internet que han roto con las formas habituales de producción normativa conocidas y aplicadas hasta el surgimiento de este medio de comunicación que, sujeto como todos los demás a los alcances y límites de las libertades de expresión e información previstos en la ley, lo cierto es que la eficacia —la razonable identidad entre lo que prevé la norma y la conducta regulada— es el reto principal que tiene la sociedad contemporánea frente a sí.

En algunos países, como Estados Unidos, hay Estados que han desarrollado normas jurídicas para imponer la existencia de *softwares* especiales para filtrar información como un esfuerzo para hacer algo al respecto. Así, por ejemplo, en Texas existe una ley aprobada en 1997 conforme a la cual se ordena a las empresas proveedoras del servicio de Internet, crear un *link* puesto en la página central de acceso (*home page*) con un *software* de filtración de contenido nocivo.

Con todo, se ha dicho, no sin razón, que la solución de fondo pasa por un despliegue normativo de carácter supranacional en donde el derecho internacional público —cuya eficacia en otras materias no está exenta de problemas— debería jugar un papel de importancia capital.<sup>101</sup> Lo cierto es que esta percepción, por ahora, no deja de ser una declaración de buenos deseos por las enormes diferencias que priman entre una nación y otra en virtud de la existencia de: *a*) avances diferenciados en la edificación de Estados de derecho o, mejor aún, de Estados democráticos de derecho a lo largo y a lo ancho de los cinco continentes; *b*) los distintos sistemas de producción normativa de los que abrevan la producción del derecho en cada una de las regiones e, incluso, entre un país y otro; *c*) las distancias culturales sobre valores que deben ser objeto de protección normativa en el concierto internacional y *d*) la ausencia de una verdadera capacidad de convocatoria para desarrollar normas internacionales que sean realmente eficaces.

<sup>101</sup> Delacourt, J, “The International Impact of Internet Regulation”, *Harvard International Law Journal*, núm. 38, 1997, p. 207.

El problema, pues, no es sencillo; por el contrario, presenta muchas aristas que deben ser resueltas antes de pensar en la posibilidad real de una normativa de alcance supranacional. ¿Qué hacer al respecto? ¿sentarse y esperar que algún día alguien o algo tenga la capacidad de iniciativa para dar esa solución global? En este aspecto, como en otro, es posible advertir que el método de aproximaciones sucesivas puede ser una herramienta de enorme utilidad para enfrentar este desafío normativo.

Una revisión de la experiencia comparada así lo demuestra. Los sistemas de autorregulación por sí solos no han dado los resultados que la sociedad requiere porque descansan en la libre voluntad de los sujetos involucrados, como lo pone de relieve la obra del profesor Sieber.<sup>102</sup> Tampoco, sin embargo, la regulación ha podido encargarse de resolver este reto, como se ha expuesto en las líneas anteriores. Puede haber diferencias en matices, tonos y alcances, pero parece haber un consenso creciente en que Internet no puede ser una zona de excepción o impunidad normativa. La no regulación o la desregulación parecen ser puertas falsas para conciliar el viejo asunto en temas nuevos de la libertad con la responsabilidad, del ejercicio de los derechos y libertades personales con el respeto de los derechos de los otros.

Para ir más allá de lo que pueden hacer por sí solos el derecho y la ética, distintos países han apelado a las fortalezas de ambos sistemas normativos en un esfuerzo peculiar por coincidir vigencia y eficacia de normas. Esta opción es también *sui géneris*, como lo es de igual modo la naturaleza misma del medio convertido en objeto normativo. Ciertamente, lo habitual es que la ética —la deontología, la autorregulación— florece en el espacio de libertad de la persona y está sujeta a una disposición y aplicación voluntarias; mientras, el derecho, siempre reducido a regular un mínimo de conductas a diferencia de lo que hace la ética por la naturaleza de sus fines, es coercitivo; es decir, sujeto a sanciones

<sup>102</sup> *Verantwortlichkeit in Internet. Technische Grundlagen und Medienrechtliche Regelungen*, Beck Verlag, 1999.

previstas para la conducta contraria a la establecida como debida por la norma jurídica. La vinculación entre derecho y ética como dos caras de una misma moneda ha llevado a acuñar un concepto relativamente reciente “autorregulación regulada” nacido en los sistemas jurídicos de Australia<sup>103</sup> y Nueva Zelanda,<sup>104</sup> pero desarrollado con mayor éxito en otras naciones del Primer Mundo.<sup>105</sup> Desde tiempo atrás se veía esta opción como un mecanismo útil.<sup>106</sup> pero sólo recientemente ha sido puesto en práctica por las democracias desarrolladas donde el impacto del Internet es muchísimo mayor en la sociedad que el que podría ser en un país como México que tiene una democracia emergente y todavía un acceso reducido a la red de redes.

En efecto, como sostienen Price y Verhulst:

Moreover regulation encompasses varying degrees of legal force and formal organisation. From what we have already said, it will be apparent that there is no clear demarcation between self-regulation and government regulation. The principal types constitute a continuum along which regulation is more or less formalised, with government or public regulation being the most formal (the so-called command and control type of regulation) and where non-compliance may lead to public or private law sanctions; and market organisation (laissez faire approach) being the least formal and ‘compliance’ based upon voluntary action. In practice, however, the three forms overlap and create mutual inter-dependencies as a result of market or policy failures, or even wider pu-

<sup>103</sup> Cfr. Broadcasting Services Amendment (Online Services), Bill, 1999.

<sup>104</sup> Cfr. Braithwaite, John, “Responsive Regulation in Australia”, en Grabosky, Peter y Braithwaite, John (eds.), *Regulation and Australia’s Future*, Canberra, Australian Institute of Criminology, 1993, p. 91.

<sup>105</sup> Cfr. McDowell, Stephen D. y Maitland, Carleen, “Developing Television Ratings in Canada and the United States: The Perils and Promises of Self-Regulation”, en Price, Monroe, E. (ed.), *The V-Chip Debate*, New York, LEA, 1998.

<sup>106</sup> Cfr. Doyle, C., “Self Regulation and Statutory Regulation”, *Business Strategy Review*, 8 (3), 1997, pp. 35-42.

blic concerns-such as the protection of minors-which cannot be addressed purely by one form or another.<sup>107</sup>

El caso de Alemania representa una experiencia muy interesante que merece ser revisada. Desde 1997 funciona en Alemania el sistema voluntario de autoregulación de los proveedores de servicios multimedia (*Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter*) creado con los propósitos de promover la educación y la capacitación en el entorno multimedia, el sistema democrático de gobierno y poner en práctica el código de conducta adoptado por sus miembros. Este sistema está integrado por 450 empresas que operan en línea (diarios, radiodifusoras, televisoras, etcétera) las cuales se han comprometido a observar en sus transmisiones los principios éticos contenidos en su código de conducta. El código en cuestión tiene 6 prohibiciones básicas: *a*) incitación al odio o a la violencia; *b*) incitación a la comisión de delitos; *c*) incitación al odio racial; *d*) difusión de material de propaganda de organizaciones inconstitucionales; *e*) conductas que puedan conducir a sabotajes y *f*) diseminación de contenidos con pornografía.

La sociedad alemana ha empezado a familiarizarse y a confiar en el mecanismo de autorregulación. Prueba de ello es que durante el año 2000 se presentaron 1600 quejas sobre 627 contenidos. El 60% de los contenidos son emitidos desde empresas registradas en Alemania en tanto el 40% restante lo son de contenidos provenientes del exterior. La eficacia también ofrece un panorama optimista si se toman en cuenta los resultados que se han logrado en estos tres años. En el año 2000, por ejemplo, de los contenidos provenientes de Alemania, se resolvieron en forma arbitral el 50% de los casos presentados. El 35% han sido rechazados o siguen en proceso, el 15% se ha resuelto a favor del que-

<sup>107</sup> “The Concept of Self Regulation and the Internet”, en Waltermann, Jens y Machill, Marcel (eds.), *Protecting our Children on the Internet. Towards a New Culture of Responsibility*, Gütersloh, Bertelsmann Foundation Publishers, 1999.

joso. El reto mayor se presenta, sin embargo, con el 40% de los contenidos cuestionados que son emitidos desde fuera de Alemania, pues sólo el 15% resulta atendido, gracias a los convenios de colaboración con otros sistemas de autorregulación similares, localizados fundamentalmente en Europa dentro de la red INHOPE (*Internet Hotline Providers in Europe*), de la cual forman parte, entre otros, Austria, España y los países escandinavos. Ciertamente la eficacia sistémica no es gratuita. El secreto se localiza en la naturaleza de las sanciones. La primera sanción que recibe una empresa asociada es un aviso privado para que corrija el contenido impugnado. La segunda sanción consiste en una amonestación pública que debe ser transmitida por el sitio desde el cual se emitió el contenido amonestado. Y la tercera sanción (que se pone en práctica una vez que las dos primeras no han surtido el efecto disuasorio buscado) implica la expulsión de la entidad de autorregulación.

La expulsión no sólo conlleva descrédito público para la empresa en cuestión, sino también la obligación legal de contratar a un consejero externo, encargado de verificar que se cumplan las normas previstas en la ley a los contenidos, con especial referencia a la protección de la juventud y la prohibición de la pornografía. Hasta el momento ninguna empresa multimedia alemana ha sido expulsada del sistema, sea por convicciones éticas o por razones económicas, habida cuenta de que resulta más económico y más prestigioso formar parte del órgano autorregulador que erogar el sueldo de un auditor externo permanente. Se puede advertir claramente que en la tercera sanción se concreta la unión entre el derecho y la ética. La ética funciona como una alternativa supletoria, pero el derecho se encarga de que a final de cuentas se cumpla con el espíritu de la Constitución alemana de protección a los derechos mínimos, que se consideran necesarios en una sociedad democrática.

Que Alemania, además, haya avanzado en esta singular fórmula de combinación ético-jurídica, no es poca cosa para un país como México. Y es que se trata de la fuente originaria de donde

dimana el derecho escrito o continental que llegó al país de la mano de la conquista española. Sistema legal que perdura, por lo demás, hasta nuestros días a lo largo y a lo ancho de América Latina. La alternativa alemana adoptada para encarar el problema de los contenidos en Internet no es, ni con mucho, la panacea o la solución ideal, pero parece uno de los caminos menos malos que valdría la pena considerar al momento de que se aborde de manera más activa este punto en países como el nuestro. En países asiáticos, como Singapur, se han hecho esfuerzos también en la misma dirección. La autoridad de radiodifusión de Singapur ha optado por emitir desde el 1 de noviembre de 1997 un Código de Prácticas para Internet.<sup>108</sup>

A modo de conclusión, habría que señalarse que en México es necesario avanzar en distintas direcciones de manera simultánea, reconociendo la realidad de que hay poca masa crítica sobre el conocimiento del tema. Por esa razón, es necesario desplegar los siguientes esfuerzos enunciativos:

*Primero.* Debe socializarse el conocimiento sobre la necesidad de equilibrar libertad con responsabilidad social, de acuerdo a las expectativas de la sociedad y a las posibilidades técnicas de la industria de Internet. Debe quedar claro que el Internet no es una zona de excepción donde pueden legítimamente imperar derechos absolutos en perjuicio de la propia comunidad.

*Segundo.* Debe fomentarse la creación de usuarios de Internet con recepción crítica de contenidos que alienten la existencia de códigos de conducta que sean efectivamente aplicables —por el sistema de la autorregulación regulada, por ejemplo— que coadyuven a generar credibilidad y confianza de los usuarios en los servicios que se ofrecen en Internet además de proteger las preocupaciones básicas de la comunidad. Bajo esta lógica todo mundo gana y nadie pierde.

*Tercero.* Deben estimularse iniciativas para que desde el ámbito académico y social se conozcan las principales tendencias

<sup>108</sup> <http://www.sba.gov.sg/netreg/code.htm>

internacionales sobre la autorregulación regulada, sus fortalezas y sus debilidades, y ver cómo se pueden tropicalizar algunas de esas posibilidades en el entorno mexicano. A final de cuentas, lo que se puede concluir también, es que en México la opción de no hacer nada, que ha primado hasta el presente, no debe tener ningún futuro para bien de todos.