

# LA EXPOSICIÓN A LA DIVERSIDAD DE CONTENIDOS EN LAS REDES SOCIALES: ENTRE LA REGULACIÓN O LA DESAGREGACIÓN EN LA CURACIÓN DE CONTENIDOS\*

## *DIVERSITY OF EXPOSURE IN SOCIAL MEDIA MARKETS: REGULATING OR UNBUNDLING CONTENT CURATION*

*Maria Luisa Stasi*

*Head of Law and Policy for digital markets at ARTICLE 19*

### RESUMEN

El acceso y la exposición a una pluralidad de opiniones es un pilar fundamental de cualquier democracia. En los mercados de redes sociales, la exposición a la diversidad está limitada por varios factores. Uno de ellos es la forma en la que las plataformas seleccionan el contenido que cada usuario ve. Los sistemas algorítmicos para la curación de contenidos utilizados por estas plataformas pueden reducir artificialmente la exposición a una la diversidad de contenidos en beneficio de otros parámetros, como por ejemplo la obtención de beneficios económicos. Este artículo describe este desafío, sugiere dos posibles soluciones regulatorias para abordarlo, y propone un marco analítico que permita evaluarlas y compararlas. La primera es la regulación de la curación de contenidos orientada a garantizar la diversidad. La segunda implica desagregar, por un lado, la actividad de alojamiento de contenidos, y, por otro, su curación, obligando a las grandes plataformas a permitir que terceros ofrezcan la posibilidad de curar contenidos a su comunidad de usuarios. Las dos posibilidades provienen de caminos normativos diversos y requieren diferentes mecanismos de aplicación. La conclusión preliminar es que la segunda opción ofrece una mejor respuesta al problema planteado.

### PALABRAS CLAVE

Curación de contenidos, difusión de la diversidad, redes sociales, desagregación, regulación y competencia.

### ABSTRACT

Access and exposure to a diversity of voices is a fundamental pillar of democracy. On social media markets, exposure diversity is limited by various factors, one being how platforms curate the content each user sees. The algorithmic systems for content curation used by those platforms artificially can reduce exposure diversity to the benefit of profit-making parameters. This paper describes the challenge, suggests two possible regulatory solutions to address it, and proposes an analytical framework to assess and compare them. The first is to regulate content curation in a way that guarantees diversity. The second is to unbundle hosting from content curation activities, and to oblige large platforms to allow third parties to offer content curation to users. The two remedies come from different normative paths and require different enforcement mechanisms, among others. The preliminary conclusion is that the unbundling might be a better option

### KEY WORDS

Content curation, exposure diversity, social media, unbundling, regulation and competition.

DOI: <https://doi.org/10.36151/td.2022.041>

---

\* Artículo publicado originariamente en inglés: Stasi, Maria Luisa (2021): «Diversity of exposure in social media markets: regulating or unbundling content curation», *Media Laws – Rivista di Diritto dei Media*, 2. 113-140. Traducción de Andrés Gascón Cuenca, Instituto de Derechos Humanos, Universitat de València. Estoy sumamente agradecida a los profesores Giorgio Monti y Alexandre de Streeck por sus sugerencias y comentarios. Los errores e inexactitudes son míos.

# LA EXPOSICIÓN A LA DIVERSIDAD DE CONTENIDOS EN LAS REDES SOCIALES: ENTRE LA REGULACIÓN O LA DESAGREGACIÓN EN LA CURACIÓN DE CONTENIDOS

Maria Luisa Stasi

Head of Law and Policy for digital markets at ARTICLE 19

**Sumario:** 1. Introducción. Parte I. 2. La diversidad en los medios de comunicación. 3. La exposición a la diversidad. Parte II. 4. La exposición a la diversidad en redes sociales: los errores del mercado. Parte III. 5. Dos propuestas. 6. Un marco analítico para su evaluación. Parte IV. 7. Conclusiones. Notas. Bibliografía.

## 1. INTRODUCCIÓN

Tanto el acceso como la exposición a una pluralidad de voces u opiniones forman parte de los pilares fundamentales de cualquier democracia y, además, son una premisa necesaria para generar un discurso público abierto e informado que permita a la ciudadanía formar sus opiniones y participar en el espacio público. El panorama de la diversidad de los medios ha cambiado sustancialmente en las últimas dos décadas. La digitalización y el auge de las redes sociales han propiciado la creación de múltiples canales novedosos para producir, compartir y acceder a información y a contenidos. Sin embargo, el incremento cuantitativo de los contenidos disponibles en línea podría no traducirse automáticamente en un

aumento en la diversidad de los contenidos a los que cada individuo está expuesto. En este trabajo me centraré en los mercados de las redes sociales y en el modo en que las personas que las utilizan están expuestas a la diversidad de sus contenidos.

Las redes sociales han revolucionado la forma en que las personas se comunican, acceden y comparten información. En poco más de una década, han llegado a miles de millones de personas en todo el mundo y, si bien han generado avances estimulantes, también han planteado serias preocupaciones relacionadas con la protección de los derechos humanos. El impacto que han tenido en la sociedad es multifacético y ha abierto la puerta a muchas preguntas relevantes para la investigación en el ámbito de los estudios sociales, políticos y económicos. Ya se ha dicho mucho tanto a favor como en contra del impacto de estas plataformas en la economía y la sociedad. Recientemente, las principales corporaciones que poseen redes sociales han estado bajo escrutinio por diversas razones y han tenido que afrontar procedimientos ante las autoridades de la competencia y de protección de datos, así como ante tribunales nacionales y regionales; y han sido objeto de diversas acciones legislativas, reglamentarias y políticas. A pesar de esta respuesta exagerada, los diversos desafíos que plantean las redes sociales para los competidores, los usuarios y la sociedad requieren aún de una supervisión continuada que nos lleve a una resolución adecuada. Entre otras preguntas, la forma en que Facebook, Twitter, YouTube y otras plataformas similares seleccionan el contenido sigue siendo el centro de un enconado debate. La «curación de contenidos», *per se*, es un concepto bastante vago<sup>1</sup> al que se acusa de jugar un papel importante en fenómenos como la difusión de desinformación, la creación de cámaras de resonancia, la propagación de discursos de odio en línea o la manipulación de procesos electorales, entre otros.

Menos prominente en la discusión sobre cómo se moderan los contenidos parece ser el tema de la reducción de la exposición a la diversidad de los usuarios individuales. Es decir, la reducción de la diversidad del contenido al que estos están expuestos, que es una pequeña porción de la diversidad que existe en la red. Si bien hay muchas razones por las que las personas pueden ver limitado su acceso a un contenido en línea diverso, su reducción artificial basada en modelos de negocios dirigidos por las ganancias y los sistemas automatizados administrados por actores privados debe explorarse más a fondo, sobre todo para permitir un abordaje adecuado desde el punto de vista de la política pública establecida por los organismos reguladores. Así, esta reducción artificial de la diversidad en las redes sociales es la cuestión principal que analizará este texto, que se organiza de la siguiente forma: en la Parte I se introduce brevemente el concepto de diversidad en los medios de comunicación, con una referencia específica a la exposición a la diversidad de los usuarios; en la Parte II se analiza la subexposición a la diversidad en las redes sociales, proporcionando algunos argumentos sobre el papel que desempeña la curación de contenidos en este fallo del mercado; en la Parte III se sugieren dos soluciones regulatorias y se las compara mediante una lista de criterios de evaluación; finalmente, la Parte IV resume y ofrece algunas breves conclusiones que pueden ser útiles para el regulador y la academia.

## PARTE I

### 2. LA DIVERSIDAD EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La diversidad en los medios de comunicación hace referencia a la mayor variedad posible en la comunicación de información, ideas y puntos de vista. De forma conjunta con su pluralidad, que a su vez hace referencia a los medios participantes, su tipología y su propiedad, la diversidad en los medios es un componente de su pluralismo, un elemento esencial para el debate abierto y libre en la sociedad y, por lo tanto, un pilar de la democracia.

La diversidad en los medios es un valor normativo, y la forma en que se enmarca y se operativiza depende del instrumento legislativo específico de referencia<sup>2</sup>. No es un fin en sí mismo, sino más bien un medio para lograr un objetivo: es fundamental para la consecución de una serie de finalidades democráticas como «[...] promover un debate crítico y una participación democrática más amplia entre las personas pertenecientes a todas las comunidades y generaciones»<sup>3</sup>. Como recordó recientemente el Consejo de Europa, los Estados tienen la obligación de proteger la diversidad en los medios de comunicación estableciendo un marco legislativo y político adecuado para promover «[...] la disponibilidad, la localización y la accesibilidad de la diversidad de contenidos más amplia posible en los medios, así como la representación en estos de toda la diversidad de la sociedad»<sup>4</sup>.

Sin embargo, a pesar de su valor central en las leyes y en las políticas sobre los medios de comunicación, la diversidad en los medios está mal definida, e incluso existe un desacuerdo conceptual sobre su significado<sup>5</sup>. Algunas investigaciones previas han demostrado que, a menudo, los términos pluralismo y diversidad en los medios se usan indistintamente<sup>6</sup>. Sin embargo, algunos autores insisten en que estos dos términos hacen referencia a realidades diferentes y utilizan el término diversidad para hacer mención al contenido, y el vocablo pluralismo para aludir a las fuentes<sup>7</sup>.

Existe cierta inseguridad sobre la posibilidad de cuantificar la diversidad de los medios de comunicación<sup>8</sup>. Posiblemente, las indicaciones y las medidas más completas sobre la diversidad de los medios en la UE las proporciona el Media Pluralism Monitor Project, que deja claro que la diversidad es un resultado complejo que no puede medirse a través de un número de indicadores limitado<sup>9</sup>. Además, se observa que los referentes que deben tenerse en cuenta para alcanzar un nivel satisfactorio de diversidad en los medios pueden variar según el objetivo específico que se desee alcanzar<sup>10</sup>.

### 3. LA EXPOSICIÓN A LA DIVERSIDAD DE CONTENIDOS

Mientras unos han discutido sobre la diversidad en los medios de comunicación, otros se han centrado en la oferta del mercado, es decir, en sus fuentes. Sin embargo, en los últimos años esta conceptualización parece haber evolucionado y desde la academia se ha agregado la dimensión de la exposición a la diversidad de contenidos, argumentado que la diversidad en la oferta no la garantiza. Por ejemplo, con respecto a la radiodifusión tradi-

cional, diversos autores han señalado el desajuste que existe entre la diversidad tal y como se envía y la diversidad tal y como se recibe<sup>11</sup>.

La exposición a la diversidad de contenidos se define como el indicador de la diversidad recibida y efectivamente consumida por los individuos<sup>12</sup>. Esta definición no considera la oferta general disponible en el mercado, sino la oferta que está realmente disponible para cada individuo y, según algunos autores, incluye un elemento adicional, que es la elección entre la cantidad absoluta de contenidos disponibles<sup>13</sup>.

En la medida en que la cantidad de contenidos ofrecidos supera con creces la que cada individuo puede consumir<sup>14</sup>, la exposición a la diversidad se convierte en un elemento cada vez más importante para la consecución de los objetivos públicos tradicionalmente vinculados a la diversidad en los contenidos. Sin embargo, la medición de la exposición a la diversidad de los usuarios puede ser una tarea difícil. Los organismos reguladores han tenido serias dificultades para explicar en sus informes cómo medir la diferencia entre la diversidad del contenido que está disponible y la exposición concreta del usuario a esa diversidad. En consecuencia, la exposición a la diversidad sigue estando sustancialmente infravalorada. Un elemento que ciertamente no ayuda es la escasa disponibilidad de datos, que se deriva de la importante asimetría existente en el acceso a la información entre los distribuidores, los creadores de contenidos y los consumidores en los mercados relevantes.

Es posible identificar una serie de factores endógenos y exógenos que podrían tener impacto en la exposición a la diversidad de los usuarios. Los endógenos se refieren a la elección que hacen los individuos sobre qué contenidos quieren consumir y, en general, sobre cómo interactúan con los que están disponibles<sup>15</sup>. Los exógenos incluyen varios elementos que reducen, seleccionan o modifican la disponibilidad del contenido para cada individuo como la existencia de intermediarios (entre ellos, las plataformas de redes sociales), su número y la variedad de los modelos de negocios que estos utilizan.

## PARTE II

### 4. LA EXPOSICIÓN A LA DIVERSIDAD EN LAS REDES SOCIALES: LOS ERRORES DEL MERCADO

Se ha argumentado que la exposición a la diversidad es de suma importancia en los mercados de redes sociales porque estas son un canal importante para el acceso y la distribución de noticias e información. Algunos estudios han puesto en evidencia que ha aumentado la cantidad de personas que acceden a noticias a través de Facebook, Twitter y otras plataformas relevantes de redes sociales. A modo de ejemplo, Ofcom concluyó que, en 2019, alrededor del 50 % de los adultos en el Reino Unido accedieron a noticias a través de las redes sociales, y que el porcentaje es más alto entre las personas de 16 a 24 años<sup>16</sup>. La Comisión Australiana de Competencia y Consumidores (Australian Competition and Consumer Commission, ACCC), informó que en el 2019 la cantidad de usuarios que accedieron a sitios electrónicos de noticias a través de referencias de Google y Facebook

fue mayor que la cantidad de usuarios que accedieron a esos sitios web directamente<sup>17</sup>. Aunque algunos informes recientes indican que el uso de redes sociales para el consumo de noticias ha comenzado a caer en una serie de mercados específicos después de años de aumento constante, descenso motivado principalmente a la amplia desconfianza por parte de los usuarios en estos medios, es posible concluir que las redes sociales siguen siendo un canal importante, cuando no el mayoritario, para el consumo de noticias, especialmente entre los más jóvenes<sup>18</sup>.

El papel fundamental que juegan estas plataformas como vehículo para la transmisión de noticias e información apareció con toda su fuerza durante la pandemia de Covid-19. Varios gobiernos de diferentes áreas del mundo recurrieron a ellas como canal principal para sus campañas de información sobre la propagación del virus, las medidas a tomar para contrarrestarlo y la publicación de instrucciones para preservar la seguridad de la población. El informe del Instituto Reuters del 2020 sobre el consumo de noticias explica que, en promedio, un 35 % de la población usó Facebook para buscar, compartir y discutir información sobre el virus, y un 30 % usó YouTube. Por su parte, Facebook, Twitter y YouTube se han enfrentado al complejo desafío de abordar la desinformación que se difunde en sus plataformas<sup>19</sup>. El informe pone de relieve que la cantidad de desinformación e información engañosa que circula en estas plataformas experimentó un aumento constante y llegó a un número de usuarios extremadamente amplio, poniendo en ocasiones en riesgo su vida y la de las personas cercanas<sup>20</sup>. La pandemia ha arrojado luz sobre una dinámica importante: debido al papel actual que tienen un puñado de plataformas de redes sociales en el acceso y la circulación de información, el algoritmo de curación de contenidos que utilizan puede tener un enorme impacto a nivel individual en la exposición a la diversidad de cada usuario y, a nivel colectivo, en el flujo de información en el conjunto de la sociedad.

De manera similar, los organismos reguladores y la academia han señalado que las redes sociales son la puerta de entrada a los medios de comunicación en Internet para un gran número de ciudadanos, y que tienen una influencia cada vez mayor en la forma en la que los usuarios eligen las noticias en línea<sup>21</sup>.

Una mirada más cercana a las plataformas de redes sociales muestra que la brecha entre la diversidad del contenido disponible en el mercado y la diversidad de contenido a la que está expuesto cada usuario individual podría ser mayor que en otros mercados de medios de comunicación. Varias razones explican este hecho, algunas de las cuales parecen verificarse sistémicamente y, por lo tanto, pueden calificarse como fallos del mercado. Las redes sociales utilizan algoritmos de curación de contenidos<sup>22</sup> para filtrar y clasificar la cantidad de contenido disponible y hacer una selección personalizada para los usuarios. Lo hacen en función de la información que recopilan sobre estos mediante el seguimiento de sus actividades y comportamientos en línea, y reuniendo la mayor cantidad posible de datos sobre ellos<sup>23</sup>.

Se argumenta que los algoritmos de curación de contenidos no son neutrales respecto de la diversidad. Las plataformas valorizan monetariamente la atención de los usuarios y no tienen incentivos económicos para exponerlos a todo el contenido potencialmente disponible, sino solo a la pequeña porción de estos que los mantendrán más atentos<sup>24</sup>. Por lo

tanto, las plataformas diseñan sus actividades de curación de contenidos con base en esta información<sup>25</sup>. En otras palabras, la personalización del contenido no se realiza teniendo en cuenta criterios como la diversidad de contenidos o de fuentes, sino que tiene como objetivo final maximizar la captación de los usuarios y, por lo tanto, la optimización de las ganancias. Por consiguiente, puede esperarse que la curación algorítmica, que tiene como objetivo optimizar la atención del usuario, reduzca la exposición de este a una diversidad de contenidos<sup>26</sup>.

A modo de ejemplo, durante la reciente consulta de la ACCC sobre las plataformas digitales, Facebook indicó que sus algoritmos para la provisión de noticias (*News Feed*) están enfocados en promover «interacciones sociales significativas» entre los usuarios, y explicó que la consecuencia es que los usuarios verán menos contenido público —como las publicaciones de los medios de comunicación— y más publicaciones de sus amigos. En cuanto a Twitter, la empresa afirmó que un usuario verá los *tweets* de los usuarios a los que sigue y los «*tweets* recomendados», es decir, los que Twitter cree que le interesarán en función de su actividad en la plataforma<sup>27</sup>. En ambos casos, los sistemas automatizados de curación de contenidos de las plataformas pueden reducir la exposición a la diversidad de los usuarios, ya que priorizan solo ciertas categorías de contenidos, degradando o excluyendo otros en función de criterios que no solo son discordantes con la diversidad, sino que pueden entrar en abierto conflicto con ella.

En el plano teórico, diversos autores han reconocido que los sistemas de recomendación algorítmica de las plataformas pueden impactar en la exposición a la diversidad<sup>28</sup>. También han señalado que estos sistemas la abordan de manera diferente a la que está establecida en las políticas de los medios de comunicación: no se trata de promover un valor normativo destinado a ilustrar a la sociedad, sino más bien de proporcionar una variedad estimulante de contenidos para que el usuario permanezca y consuma más en la plataforma<sup>29</sup>. Por lo tanto, la diversidad a la que está expuesto un usuario no se corresponde con todo el conjunto de contenido disponible, sino con las recomendaciones que han sido seleccionadas para él.

Si bien sus promotores afirman que estos sistemas se adaptan a los intereses y las preferencias de los usuarios, las inferencias basadas en datos, que son la parte principal del modelo comercial pueden tener como contrapartida el silenciamiento por igual de voces individuales y colectivas. De hecho, debido a que los sistemas de recomendación parecen estar, en principio, configurados para ofrecer información que se alinea principalmente con los intereses y las preferencias actuales de las personas, esto puede provocar la homogeneización y la reducción de las posibilidades de los usuarios para encontrar contenidos, opiniones y puntos de vista diferentes. Se ha argumentado que esto podría conducir a los usuarios a «burbujas filtro» o «cámaras de eco»<sup>30</sup>, que son esferas segregadas y homogéneas de información y debate que, a largo plazo, erosionan la idea de esfera pública y su función de proporcionar a la sociedad diversas perspectivas y opiniones sobre asuntos de relevancia colectiva, aspecto que se considera crucial para el funcionamiento de la democracia<sup>31</sup>. Sin embargo, debido a la escasa disponibilidad de datos, las investigaciones empíricas sobre

los efectos probables de la curación de contenidos en la exposición a la diversidad de los usuarios siguen siendo limitadas<sup>32</sup>.

Otra forma en la que la curación de contenidos realizada por las redes sociales afecta a la exposición a la diversidad de los usuarios puede observarse en el análisis de la relación entre estas plataformas y los medios de comunicación. Una proporción significativa del tráfico de referencia de estos últimos proviene de las redes sociales, por lo que los medios de comunicación consideran estas plataformas como socios comerciales ineludibles para llegar a ciertas audiencias<sup>33</sup>. Una vez más, vemos cómo las plataformas adoptan la posición de controladoras del acceso, y los medios de comunicación pueden verse forzados a considerar y a adaptarse a la forma en que estas plataformas personalizan el contenido, de modo que, en caso contrario, el distribuido por los medios de comunicación no se transmitirá y, por lo tanto, los usuarios no lo verán. En consecuencia, los algoritmos de las redes sociales han cambiado sustancialmente los medios de comunicación y los incentivos de los periodistas para producir cierto tipo de contenidos. Si las empresas de medios quieren monetizar su contenido y maximizar el tráfico de referencia a sus sitios web, deben optar por la producción de contenido que satisfaga las demandas de los sistemas de curación de contenidos de las plataformas en lugar de producir contenidos que estén en línea con sus elecciones editoriales, con la diversidad o con el interés público<sup>34</sup>. Una vez más, la diversidad parece ceder ante otros criterios.

Lo expuesto sugiere que los algoritmos de curación de contenidos utilizados por las redes sociales crean externalidades en términos de exposición a la diversidad que estas no parecen reconocer ni internalizar. Tales externalidades constituyen un fallo del mercado que es problemático a nivel individual, porque limita la libertad de información de los usuarios, y a nivel social, porque, como se ha mencionado, la exposición a la diversidad es un valor normativo instrumental para el propio sistema democrático.

Por lo tanto, una conclusión preliminar es que los sistemas de curación de contenidos utilizados por las redes sociales pueden interferir con el contenido al que están expuestos los usuarios, reduciendo su diversidad. En este escenario, los mercados de redes sociales pueden frustrar la idea de que Internet sea una manifestación de la libertad de elección, de control y de soberanía de los propios usuarios<sup>35</sup>. De hecho, esto no se sostiene si las recomendaciones personalizadas y su exposición a estas tienen como objetivo sugerir a los usuarios para que dirijan su atención a los contenidos que han sido seleccionados para ellos<sup>36</sup>.

La exposición a la diversidad en las redes sociales también podría verse afectada por otros factores. Uno de ellos es la asimetría difusa respecto de disponibilidad de contenidos: el agregado de contenidos que extraen los algoritmos de curación de contenidos puede no ser una representación neutral de la opinión pública, sino más bien tender hacia un sesgo en favor de los intereses de las personas que contribuyen de forma más activa. Además, parece que los incentivos para compartir contenidos que muestren consenso científico o social son relativamente débiles. Finalmente, los comportamientos de los usuarios también pueden desempeñar, hasta cierto punto, un papel: los *me gusta*, las acciones compartidas, los *retuits*, los clics y las acciones similares pueden crear popularidad o desencadenar la vira-

lidad de algunos contenidos<sup>37</sup>. Esto puede ser el resultado de comportamientos genuinos, pero también de comportamientos no auténticos: a veces, los usuarios más avezados implementan mecanismos que alteran los sistemas de curación de contenidos automatizados establecidos por las plataformas con el objetivo de introducir distorsiones intencionales<sup>38</sup>.

Otro factor que podría impactar en la exposición a la diversidad es la falta de transparencia sustancial en el mercado. Las personas tienen un conocimiento limitado o nulo sobre el modo en que los algoritmos seleccionan el contenido al que están expuestos y los criterios en que se basa la selección y, por lo tanto, no son lo suficientemente conscientes de la brecha que existe entre la diversidad general de contenidos disponibles en línea y la diversidad de contenido al que son finalmente expuestos de forma individual. En otras palabras, los usuarios ignoran que se han tomado decisiones por ellos, y que estas limitan su exposición a la diversidad de contenidos; es más, erróneamente podrían considerar que el suministro de noticias que les es facilitado es neutral, y que refleja la diversidad en su conjunto, cubriendo de forma extensiva los diversos puntos de vista que existen. Esta falta de conciencia tiene un impacto directo en su autonomía y en su capacidad de tomar decisiones para paliar esta exposición reducida. Algunos autores han señalado que la falta de autonomía e independencia en la toma de decisiones de los usuarios es un elemento clave de los fallos del mercado derivados de posiciones de control<sup>39</sup>. La Comisión Europea, en su reciente propuesta de Ley de Servicios Digitales (en adelante, LSD), parece decidida a abordar este problema principalmente a través de dos vías: en primer lugar, imponiendo obligaciones de transparencia a todas las partes involucradas; y, en segundo lugar, exigiendo a las grandes plataformas que ofrezcan a los usuarios la posibilidad de «[...] seleccionar y modificar en cualquier momento sus preferencias en cada uno de los sistemas de recomendación que determinará el orden final de la información que se les presentará»<sup>40</sup>.

Lo descrito hasta ahora se refiere principalmente a los contenidos a los que los usuarios están expuestos pasivamente. Los usuarios siguen siendo libres, al menos en teoría, para buscar activamente contenidos más diversos y plurales, ya sea cambiando la configuración predeterminada en la plataforma o fuera de ella. En la práctica, sin embargo, rara vez lo hacen. Los estudios sobre su comportamiento han documentado que los usuarios no siempre actúan de esta forma y que, en general, son reacios a actuar fuera del *statu quo*<sup>41</sup>. Además, las plataformas pueden explotar el sesgo de estos usuarios a través de diseños específicos que promuevan comportamientos adictivos<sup>42</sup>, entre ellos configuraciones predeterminadas, patrones oscuros y formas similares de alentar este tipo de comportamientos, frente a los que los usuarios casi nunca reaccionan<sup>43</sup>. En otras palabras, los usuarios rara vez (si llegan a hacerlo), cambian la configuración predeterminada de su perfil de Facebook o Twitter, aunque hacerlo podría liberarlos del sesgo masivo que las plataformas introducen en el contenido que ven, pudiendo acceder a información más diversa. Esto es así, principalmente, por dos razones. Por un lado, la extrema asimetría respecto de la información y falta de transparencia existente en los mercados de redes sociales que ya hemos comentado; y, por otro lado, el hecho de que cambiar la configuración predeterminada tiene un coste significativo para los usuarios, al menos en términos de tiempo, lo que les disuade de hacerlo.

Los desafíos descritos anteriormente se ven exacerbados por la alta concentración en los mercados de redes sociales<sup>44</sup>, que están dominados por unas pocas empresas; por lo tanto, lo que distribuyen o comparten es visible para un gran público, mientras que lo que no distribuyen o no comparten puede no ser visible para la mayoría del público. Además, el acceso al mercado de las redes sociales presenta impedimentos muy altos que dificultan la entrada de otros actores, obstáculos que, además, parecen no ser fácilmente discutibles<sup>45</sup>. Por lo tanto, las corporaciones dominantes pueden adoptar prácticas y modelos comerciales que no estén impulsados por la demanda y bajar la calidad del servicio ofrecido a los usuarios sin sufrir ninguna presión competitiva. Los usuarios no parecen disponer de alternativas viables y las plataformas tienen varias formas de mantener los costes de intercambio artificialmente altos<sup>46</sup>. El resultado es que las grandes empresas que operan redes sociales pueden implementar cuellos de botella en la distribución de contenidos, alterando la exposición de los usuarios a la diversidad de estos. Además, debido a su tamaño y poder de mercado, las plataformas que manejan redes sociales podrían actuar como una suerte de socios comerciales inevitables para los medios de comunicación que, como se ha argumentado, no se ven únicamente afectados por los sistemas de curación de contenidos de las plataformas, sino que, además, tienen poco poder de negociación. Por lo tanto, el tamaño y el poder de mercado de estas empresas parecen desempeñar un papel importante en la subexposición de los usuarios a la diversidad de los contenidos que se les muestran.

A modo de conclusión, señalaré que esta sección ha tratado la subexposición a la diversidad en los mercados de las redes sociales y sus causas. La forma en la que funcionan estos mercados implica que la exposición a la diversidad de los contenidos es baja como resultado de los factores que han sido expuestos. La principal razón parece residir en los sistemas algorítmicos de curación de contenidos utilizados por las redes sociales. Otros factores que contribuyen a esta reducción son la alta concentración del mercado, el cuello de botella que pueden imponer las grandes empresas en la distribución de contenidos, la asimetría que existe en el acceso a la información entre las plataformas y los usuarios, y la ausencia de alternativas viables para estos últimos.

Los responsables políticos y los organismos reguladores han reconocido el papel clave que desempeñan los sistemas automatizados de curación de contenidos de las plataformas respecto de la exposición a la diversidad. El Consejo de Europa ha recomendado a los Estados miembros que «[...] mejoren la transparencia de los procesos de distribución de contenido multimedia en línea, incluidos los procesos automatizados; que evalúen el impacto de dichos procesos en la exposición efectiva de los usuarios a una amplia diversidad de contenido multimedia; y que traten de mejorar estos procesos de distribución para aumentar la exposición efectiva de los usuarios a la diversidad más amplia posible de contenido de los medios»<sup>47</sup>. De manera similar, los reguladores han solicitado la aprobación de una normativa apropiada y coherente que establezca las funciones de las plataformas a la hora de seleccionar y curar contenidos, de evaluarlos en función de criterios específicos y de clasificarlos y organizarlos para posteriormente mostrárselo a los usuarios<sup>48</sup>. En la reciente LSD, la Comisión Europea sugirió que las grandes plataformas en línea realicen una evaluación de riesgos de sus sistemas de curación de contenidos, y que los modifiquen de

forma que no tengan efectos negativos en el ejercicio de la libertad de expresión e información (del que forma parte la exposición a la diversidad) de los usuarios<sup>49</sup>.

La siguiente sección de este artículo aborda la perspectiva política y judicial y analiza dos formas posibles de resolver la reducción de la exposición a la diversidad a través de la creación legislativa.

### PARTE III

## 5. DOS PROPUESTAS

Podría decirse que hay varias formas a través de las cuales los órganos reguladores podrían intervenir para solucionar el problema en cuestión. Los remedios *ex ante* parecen ser los más adecuados debido a las características de las redes sociales. Primero, son mercados que se mueven con celeridad, en los que el desarrollo de la tecnología y de modelos comerciales se produce velozmente, y que generan unos cambios que son definitivamente más rápidos que en la aplicación tradicional de los remedios *ex post*. En segundo lugar, las dinámicas de los mercados de las redes sociales hacen que, una vez se alcanza la economía de escala y sus objetivos, se eleven una serie de barreras de entrada que dificultan revertir la situación para que vuelvan a ser competitivos y disputables. De hecho, las dificultades para hacer frente a las posiciones consolidadas de dominio (abusivo) alimentan los llamados extremismos que pretenden «disgregar» a estos grandes gigantes<sup>50</sup>. La regulación *ex ante* podría ser útil en el caso de mercados que ya se encuentran con estos problemas porque puede reducir estas barreras de entrada y hacer que los mercados vuelvan a ser competitivos de nuevo.

Además, los recursos *ex ante* presentan una serie de ventajas: se pueden adaptar a situaciones específicas, pueden ser de naturaleza conductual o estructural, y potencialmente forman parte de una lista abierta. Finalmente, el procedimiento para imponer reparaciones *ex ante* podría ser menos formal que un procedimiento de infracción *ex post* y, dependiendo de las circunstancias, podría implicar un cierto grado de negociación, o al menos de confrontación, entre el órgano encargado de ejecutar la medida y el sujeto que la recibe.

En el caso que nos ocupa, donde nos enfrentamos a un daño estrictamente relacionado con un fallo del mercado que, al menos, se ve reforzado por la existencia de una alta concentración sustancial y unas altas barreras de entrada a este, los reguladores podrían utilizar una regulación asimétrica para resolver estos problemas. La regulación asimétrica implicaría la imposición de obligaciones específicas a las corporaciones que poseen un grado significativo de poder dentro del mercado. Algunos autores y reguladores han presentado varias propuestas para identificarlas<sup>51</sup>. De hecho, numerosas propuestas de regulación que están discutiéndose actualmente en diferentes partes del mundo se enfocan en plataformas con poder de mercado, por lo que existe consenso sobre la necesidad de una regulación asimétrica.

Así, el presente artículo identifica y ofrece argumentos, principalmente, sobre dos soluciones regulatorias *ex ante*: *i*) la imposición de un cierto nivel de regulación respecto de la diversidad; y *ii*) la imposición de la desagregación entre las actividades de alojamiento y curación de contenidos con el fin de abrir el mercado a los competidores y reinstalar dinámicas competitivas. La primera medida sugiere el desarrollo de una normativa para la curación de contenidos que garantice la diversidad. Como se explicó anteriormente, la subexposición en los mercados de redes sociales no está vinculada a una disminución en la disponibilidad de contenido, sino más bien, en primer término, a la forma en la que este se distribuye: las redes sociales lo distribuyen a sus usuarios a través de actividades de curación de contenidos que tienen la capacidad de reducir la diversidad. Visto desde la perspectiva del usuario, la disminución no se refiere al contenido al que se accede activamente, sino al contenido al que diariamente está expuesto de forma pasiva. Dado que el fallo del mercado se refiere a la distribución, una posible medida es imponer algún tipo de obligación de «visita obligada» en las plataformas para exponer a los usuarios individuales a cierto grado de diversidad de contenidos.

La segunda medida consiste en separar las actividades de alojamiento y las de curación de contenidos, obligando a las grandes plataformas a permitir que terceros ofrezcan este último servicio a los usuarios de las plataformas. Por ejemplo, un usuario que crea o que tiene un perfil en Facebook debería ser consultado por la plataforma para que se pronuncie sobre si quiere que el servicio de curación de contenidos sea proporcionado por el propio Facebook o por terceros que se pueden elegir libremente. La opción de quedarse en las grandes plataformas debería presentarse una opción *opt-in*, en lugar de opción *opt-out*\*. Esta medida ayudaría a paliar la falta de voluntad de los usuarios de cambiar el *statu quo* y evitaría que las plataformas socaven los efectos de la desagregación propuesta, al dificultar el cambio de los usuarios y conducirlos hacia una situación en la que se vean atrapados.

Por varias razones, ambas propuestas sugieren una regulación asimétrica. En primer lugar, el fallo del mercado que se supone que deben resolver es una externalidad del modelo de negocio y de los algoritmos de curación de contenidos de las grandes plataformas. Debido a su poder, estas representan la gran mayoría del mercado; por lo tanto, para abordar este error podría ser suficiente dirigirse a estas corporaciones. En segundo lugar, es probable que las cargas regulatorias adicionales sean más pesadas para las plataformas pequeñas, a las que les podrían faltar los recursos y las herramientas necesarias —que las grandes sí tienen— para adecuarse al nuevo marco. Esto fortalecería aún más la ventaja competitiva de estas últimas, que, como se mencionó con anterioridad, es un factor que refuerza el propio fallo del mercado. En tercer lugar, la regulación asimétrica sería una intervención regulatoria menos invasiva que una regulación sectorial. Es probable que estos beneficios de la regulación asimétrica superen sus inconvenientes, al menos respecto de las dificultades que supone su supervisión y aplicación.

La cuestión que sigue a este razonamiento es identificar qué plataformas son lo suficientemente grandes como para justificar la aprobación de una normativa. Los reguladores deben establecer unos umbrales que reflejen la capacidad de control que tienen las plataformas y su poder desproporcionado sobre los usuarios en lugar de considerar su facturación

o capacidad financiera. Entre otras acciones, los reguladores podrían considerar parámetros como el número de usuarios, el tiempo que estos emplean en la plataforma o su número de interacciones para evaluar el tamaño. Además, para estimar el poder de control de las plataformas también puede tenerse en cuenta su baja capacidad o los incentivos para el alojamiento múltiple para los usuarios, o la alta dependencia de aquellos respecto a las empresas. Y en último lugar, también puede tomarse en consideración la existencia de barreras de entrada en los servicios existentes y futuros para evaluar si es probable que la posición de control perdure<sup>52</sup>.

Un paso más es decidir en qué tipo de plataformas deben aplicarse las soluciones. Las redes sociales pueden dividirse ampliamente en dos categorías: «generalistas» y «especializadas». La Comisión Europea, en su decisión sobre la fusión de Microsoft/LinkedIn, explicó que los servicios generales de redes sociales se utilizan para construir relaciones entre personas que comparten intereses personales y profesionales, actividades e historias o conexiones en la vida real. Un subconjunto de los servicios de redes sociales se centra en los contactos profesionales y, por lo tanto, se les suele denominar servicios de «redes sociales profesionales», debiendo ser consideradas como un mercado diferente. La Comisión consideró a LinkedIn como un ejemplo de este tipo de servicios<sup>53</sup>. Aunque esta distinción se ha hecho con base en la normativa de fusiones sobre la definición y el poder del mercado, podría ser posible tomarlas prestadas y usarlas en un contexto regulatorio diferente. Para nuestros propósitos, la sugerencia de establecer obligaciones respecto de la diversidad en las redes sociales generalistas como Facebook, Twitter y TikTok parece más proporcionada para conseguir el objetivo de la diversidad de los medios de comunicación, dado que son estas plataformas generalistas las que potencialmente pueden transmitir tipos más diversos de contenido e información.

En la siguiente sección se sugiere un marco analítico para comparar las ventajas de ambas propuestas en función de una serie de puntos de análisis.

## 6. MARCO ANALÍTICO DE EVALUACIÓN

En esta sección se evalúan la regulación en el acceso a la diversidad y el acceso desagregado a la curación de contenidos frente a una serie referentes que podrían ser útiles para medir sus fortalezas, sus debilidades y su eficacia desde un punto de vista sustantivo y ejecutivo. Los siete puntos de referencia que se sugieren a continuación se eligieron para ayudar a los reguladores a responder a dos preguntas clave: cuáles son los objetivos que quieren lograr y cómo hacerlo, lidiando con los desafíos relacionados con los objetivos.

### 6.1. EL ENFOQUE NORMATIVO

La diversidad regulada se enmarca en el enfoque tradicional del Estado, que sostiene que la diversidad mediática es un objetivo público que merece protección<sup>54</sup>. Mientras dan

forma a esta medida, los reguladores deben definir cuidadosamente la diversidad de contenidos y la diversidad de puntos de vista, estableciendo qué cantidad es suficiente para cumplir con el objetivo. En otras palabras, qué y cuántos puntos de vista deben llegar al usuario individual para que este último esté expuesto a un grado suficiente de diversidad<sup>55</sup>.

Esta medida refleja un enfoque paternalista en la exposición a la diversidad y podría basarse en una teoría participativa de la democracia<sup>56</sup>. Bajo esta concepción, la libertad y la autonomía de los individuos no son valores *per se*, sino instrumentos para promover el bien común. Los ciudadanos, por tanto, no pueden permitirse el lujo de no interesarse por la política porque tienen un papel activo que desempeñar en la sociedad<sup>57</sup>. Imponer a los ciudadanos un cierto grado de exposición a la diversidad está sustancialmente en línea con esta concepción, ya que les ayuda a desempeñar su papel en la sociedad.

Sin embargo, algunos autores son escépticos sobre la pertinencia de regular la exposición a la diversidad e imponer a las personas el consumo de ciertos medios, incluso si son «valiosos», porque entra en conflicto con la libertad de expresión y la autonomía personal de los individuos<sup>58</sup>. De hecho, el Convenio Europeo de Derechos Humanos protege el derecho de las personas a «[...] mantener opiniones y recibir y difundir información e ideas sin interferencia de la autoridad pública»<sup>59</sup>. Por lo tanto, cualquier imposición promovida desde los poderes públicos sobre cuánta diversidad de contenido debería ver o consumir la ciudadanía corre el riesgo de cruzar la línea entre los objetivos legítimos de la política de medios y la censura normativa, la estructuración del pensamiento y las elecciones sociales mediante la manipulación consciente o la inducción de sesgos en las decisiones computacionales. Además, si no está bien diseñada y aplicada, la exposición a la diversidad regulada puede plantear problemas relativos a la transparencia, la ética, la seguridad, la lealtad y, sobre todo, la neutralidad de Internet. Para que esta herramienta normativa sea legítima, la intención o propósito de las autoridades que se aventuran a adoptarla debe ser clara y transparente, y la intervención debe ser proporcionada y necesaria.

Por otro lado, el acceso desagregado a la curación de contenidos se sitúa dentro del enfoque de regulación económica. En lugar de imponer un grado mínimo de exposición a la diversidad de contenidos en el mercado, esta solución se basa en la competencia para aumentar la variedad de sistemas de curación de contenidos y, por lo tanto, la diversidad en los resultados, y deja a los usuarios libres para seleccionar lo que prefieran. La desagregación (que conlleva la descentralización) abre las puertas a más actores y podría contribuir a reducir el poder actual de las grandes corporaciones. Además, es útil para construir los contrapoderes que necesitamos a fin de evitar que algunas redes sociales se conviertan en cuasi gobiernos de la expresión en línea. Al mismo tiempo, garantiza que estas plataformas sigan siendo uno de los muchos proveedores de curación de contenidos que permiten a las personas participar en debates públicos<sup>60</sup>. Este enfoque normativo es, por tanto, menos invasivo y más acorde con una teoría democrática liberal, donde el desarrollo personal y la autonomía de los ciudadanos sigue siendo central y es respetada por el Estado, que únicamente interviene mediante acciones mínimas<sup>61</sup>.

## 6.2. IMPACTO EN EL EMPODERAMIENTO DE LOS USUARIOS

Como ha recordado en varias ocasiones Vestager, vicepresidente ejecutivo de la Comisión Europea, el empoderamiento de los usuarios es un pilar fundamental de la visión que la UE adopta sobre este asunto, donde es la tecnología la que está al servicio de las personas y no al revés<sup>62</sup>. Esta afirmación está estrictamente interrelacionada con el enfoque normativo. De hecho, el potencial de cada medida que promociona el empoderamiento de los usuarios está inversamente relacionada con el nivel de paternalismo hacia estos que podrían generar otras soluciones.

La imposición de la diversidad regulada tiene un impacto limitado en términos del empoderamiento de los usuarios: no amplía las opciones de los usuarios, sino que los considera sujetos pasivos de un resultado que viene determinado previamente por la normativa. Sin embargo, dependiendo del modo en que esté diseñada la medida y de si va acompañada de más obligaciones de transparencia, puede concienciarlos sobre cómo funcionan los algoritmos de curación de contenidos y por qué ven el contenido que se les muestra en sus agregadores de noticias (*feeds*), páginas, etc. Sin embargo, continúa siendo cierto que el conocimiento sin la posibilidad de cambiar o elegir alternativas es una solución poco idónea. Los reguladores podrían obviar en parte este problema incluyendo reglas sobre los valores predeterminados a fin de que estos ofrezcan a los usuarios un cierto grado de autonomía para establecer sus propias preferencias sobre el contenido al que quieren estar expuestos. Como hemos mencionado, este es el camino que seguido por la Comisión Europea en su propuesta de LSD.

El escenario es diferente en el caso del acceso desagregado a la curación de contenidos. Una mayor disponibilidad en las opciones podría aumentar el poder de negociación de los usuarios en relación con las plataformas, permitiendo a los primeros autocontrolar, hasta cierto punto, la calidad y la diversidad del contenido que se les ofrece, y cambiando a otro proveedor de curación de contenidos si no están satisfechos con el que usan. La posibilidad de disponer de otras opciones podría asimismo permitir la fragmentación de los usuarios en grupos con diferentes preferencias. En otras palabras, en el medio y largo plazo, la desagregación podría empoderar fuertemente a los usuarios.

Para concluir, al evaluar las dos propuestas, los reguladores deben considerar que la desagregación parece tener un impacto más fuerte en el empoderamiento de los usuarios, que sigue siendo una política y una prioridad regulatoria en el marco del Mercado Único Digital de la UE.

## 6.3. LA SOSTENIBILIDAD Y SU EL IMPACTO EN LA COMPETENCIA Y LA INNOVACIÓN

Otro paso fundamental para decidir qué medidas adoptar es medir el impacto que estas tienen actualmente en el mercado y el que podrían tener en los próximos años. Los organismos reguladores deben fijarse el objetivo que quieren alcanzar a corto, medio y largo plazo. En particular, la sostenibilidad de la medida a largo plazo y su impacto en la dinámi-

ca competitiva y en la innovación en el mercado son los elementos más significativos que deben ser considerados en el momento de tomar la decisión.

Imponer a las plataformas que incluyan el parámetro de la diversidad en el diseño de sus sistemas de curación de contenidos (*diversity by design*) podría acarrearles restricciones comerciales, ya que no tendrían la libertad de optimizar sus algoritmos solo con fines de lucro. El impacto de este desincentivo económico debe evaluarse cuidadosamente para evitar la degradación de la calidad o la disminución de la innovación en el medio y largo plazo. Además, la regulación de la diversidad podría ser poco efectiva para superar los problemas estructurales del mercado identificados anteriormente: no reduce las barreras de entrada ni impone ninguna restricción nueva desde el punto de vista competitivo a las plataformas, circunstancias que sí podrían hacerlas más propensas a cambiar sus sistemas de curación de contenidos.

Por el contrario, la desagregación de contenidos tal y como se ha planteado aquí parece ser capaz de abordar no solo la reducción de la exposición a la diversidad en las redes sociales, sino también el fallo del mercado que la origina. La desagregación podría abrir el mercado de curación de contenidos a los competidores, haciéndolo así nuevamente competitivo. En el medio y largo plazo, la presión competitiva podría estimular a todas las empresas a innovar y a ofrecer servicios de mejor calidad, lo que redundaría en beneficio de los consumidores. Si se reinstala la competencia en el mercado, podría asegurarse la exposición a la diversidad de contenidos de una manera sostenible a corto y a largo plazo. Un mercado competitivo saludable podría brindar servicios de mejor calidad *per se*, sin necesidad de una mayor regulación.

No obstante, la desagregación también podría presentar algunas deficiencias. Como mencionamos con anterioridad, la forma en la que actualmente se configura el contenido en las redes sociales está basada en un modelo comercial supeditado a la publicidad distribuida por estas plataformas. Si los operadores alternativos utilizan el mismo modelo de negocio, el problema de la reducción de la exposición a la diversidad podría no resolverse a medio y largo plazo. Por lo tanto, la pregunta fundamental aquí es cuán económicamente sostenibles pueden ser otros modelos de negocios, si existen suficientes incentivos para estimular su adopción o si estos deberían ser proporcionados por los Estados o las entidades reguladoras.

#### 6.4. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

Este referente evalúa si cada una de las medidas propuestas es suficiente para alcanzar el objetivo fijado o si pueden ser necesarias otras medidas complementarias para evitar, también, posibles problemas a medio y largo plazo.

Si se elige la regulación de la diversidad, una medida complementaria debería ser aumentar la transparencia entre las redes sociales y sus usuarios para disminuir la asimetría en el acceso a la información y permitir que los últimos tomen decisiones más informadas y conscientes. Esto puede hacerse mediante la imposición de obligaciones detalladas de transparencia a las plataformas. Varios organismos reguladores ya han adoptado decisiones

en este sentido; por ejemplo, la autoridad de radiodifusión alemana y, más recientemente, la Comisión Europea<sup>63</sup>.

En el caso del acceso desagregado a la curación de contenidos, una de las posibles deficiencias que podemos encontrarnos se refiere a la sostenibilidad de los modelos de negocio alternativos para los curadores de contenidos, que depende, en gran medida, de la predisposición a pagar de los usuarios por sus servicios, que a su vez depende de cuánto valoren estos la necesidad de acceder a unos contenidos que sean un reflejo de la diversidad existente. Los Estados podrían estimular esta disposición a pagar a través de políticas de medios de comunicación que aumenten la alfabetización digital. Entre otras medidas, los Estados podrían promover acciones orientadas a aumentar la conciencia de los usuarios sobre el papel fundamental que juega la diversidad en los medios para determinar su capacidad no solo para tomar decisiones informadas, sino también para participar en la vida pública; o podrían aplicar políticas que redujeran las asimetrías de información en las redes sociales, por ejemplo, exigiendo o fomentando una mayor transparencia en torno a los modelos de negocio de las plataformas y el uso de algoritmos en la curación de contenidos<sup>64</sup>. Estas medidas también podrían reducir la ventaja competitiva que tienen las grandes plataformas con respecto a sus competidores más pequeños.

Otra forma de promover modelos de negocio alternativos y algoritmos que implementen métricas que tengan en cuenta la diversidad podría consistir en el apoyo de estas iniciativas a través de fondos públicos temporales. En este escenario, si bien los costes que la sociedad tendría que soportar pueden estar justificados por la importancia del objetivo público a alcanzar, a largo plazo puede no ser sostenible.

Finalmente, los modelos de negocios alternativos podrían verse indirectamente respaldados por un aumento en el empoderamiento de los usuarios; los reguladores podrían fomentar prácticas que vayan en esta dirección, y más concretamente hacia la manejabilidad de los usuarios, es decir, su capacidad para interactuar con el algoritmo y elegir su configuración preferida<sup>65</sup>. En otras palabras, debe darse voz a las personas, es decir, propiciar la posibilidad de que estas ejerzan cierto grado de control sobre los algoritmos que curan el contenido que ven<sup>66</sup>. Una forma de hacerlo consistiría en exigir a las plataformas que no utilicen una configuración predeterminada y que permitan a los usuarios tomar sus decisiones y cambiarlas fácilmente en cualquier momento. La propuesta de LSD de la Comisión Europea parece ir en esta dirección cuando establece que las plataformas en línea de gran tamaño «[...] deberán proporcionar una funcionalidad fácilmente accesible en su interfaz en línea que permita al destinatario del servicio seleccionar y modificar en cualquier momento su opción preferida para cada uno de los sistemas de recomendación que determina el orden relativo de la información que se le presenta»<sup>67</sup>.

Además de la intervención del Estado, las deficiencias de la desagregación de contenidos podrían abordarse a través de una autorregulación en la que participen la pluralidad de partes interesadas. En otras palabras, en el caso de que ese proceso competitivo no sea capaz de asegurar la calidad suficiente en el medio y largo plazo, y para evitar una degradación de los modelos de negocio alternativos adoptados por terceros, las iniciativas de las partes interesadas (como los consejos de redes sociales, que se mencionarán a continuación) podrían

ser apoyadas para definir estándares adicionales respecto de la diversidad a ser aplicados por todos los actores en el mercado.

En conclusión, ambas soluciones regulatorias podrían necesitar medidas complementarias para implementarse. Para la regulación de la diversidad, estas se limitan a promover una mayor transparencia en el mercado. Sin embargo, dado que la desagregación podría tener un impacto más fuerte en la dinámica en la que este se desarrolla, parece requerir más medidas complementarias para hacer frente a su nueva configuración, alentando modelos de negocio alternativos y apoyando su sostenibilidad.

## 6.5. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

Este referente analiza cómo puede diseñarse e implementarse cada medida desde un punto de vista práctico y, al mismo tiempo, qué debilidades y fortalezas tienen.

La regulación de la diversidad debe implementarse mediante sistemas de recomendación algorítmica. Esta solución implica, por tanto, la imposición de una especie de diversidad que ha de ser diseñada. La exposición a la diversidad de contenidos es un valor público, y su traducción en un requisito que pueda ser diseñado no es un proceso simple. Algunos autores han identificado tres pasos esenciales para desarrollar este proceso: la conceptualización del valor; su traducción a una o más normas o métricas; y la traducción de esas normas o métricas en requisitos de diseño más específicos<sup>68</sup>. Los desarrolladores técnicos pueden encontrar dificultades para traducir un valor normativo en criterios concretos que deba poseer e implementar el sistema creado. Por lo tanto, para lograr efectivamente el objetivo los departamentos técnico y editorial de las redes sociales deben trabajar juntos<sup>69</sup>.

Además, se necesita un trabajo riguroso para hacer operativa la exposición a la diversidad y evitar la intervención arbitraria del Estado. Con este objetivo, los reguladores podrían promover y confiar en soluciones que puedan ser adoptadas por las múltiples partes interesadas. Este enfoque ha sido sugerido por el Consejo de Europa, que recientemente instó a los Estados a fomentar que las redes sociales, los medios, los motores de búsqueda y recomendación y otros intermediarios que utilizan algoritmos, junto con los medios de comunicación, las autoridades reguladoras, la sociedad civil y el mundo académico, entre otros actores, participen de forma conjunta en iniciativas abiertas, independientes, transparentes y participativas destinadas a mejorar los procesos de distribución para aumentar la exposición efectiva de los usuarios a la mayor diversidad posible de contenidos de los medios, entre otras finalidades<sup>70</sup>. Este enfoque, en el que participan la pluralidad de las partes interesadas, cuenta con el apoyo de varios agentes. Por ejemplo, algunos grupos de la sociedad civil han sugerido la creación de «consejos de redes sociales», instituciones de rendición de cuentas conformados por las partes interesadas para la moderación de contenidos en las redes sociales. Los consejos tienen como objetivo propiciar foros abiertos, transparentes, responsables y participativos para abordar los problemas de moderación de contenidos en las redes sociales sobre la base de los estándares internacionales sobre derechos humanos, y podrían ayudar a establecer buenas prácticas con respecto a la exposición a la diversidad de contenidos<sup>71</sup>. Además, la diversidad diseñada debe considerar no solo el algoritmo, sino

también el contexto social general donde este se implementa<sup>72</sup>. De hecho, la exposición a la diversidad siempre dependerá de la diversidad del contenido disponible en un determinado contexto y, por lo tanto, es variable. Por ejemplo, la variedad de contenido en una región de un Estado de la UE que mayoritariamente habla un idioma diferente al nacional podría no ser comparable con la variedad de contenido disponible en el conjunto del país. Cuando la diversidad de contenidos se incrementa en un determinado contexto, este aumento debería reflejarse también en la exposición a la diversidad.

Los entes reguladores podrían abordar la aplicación efectiva de la diversidad en los sistemas de recomendación algorítmica de las plataformas de varias maneras. La primera, menos intrusiva, es imponer a la plataforma una obligación con respecto al resultado y dejarla libre para decidir cómo implementarla. La segunda es intervenir en el proceso de implementación y establecer (algunos) criterios a través de los cuales el algoritmo debe realizar la curación de contenidos. Esta segunda opción plantea el interrogante de qué salvaguardas deben establecerse para evitar una intervención arbitraria que podría derivar en censura o en propaganda. Algunos autores han señalado que podrían surgir problemas similares, por ejemplo, en el enfoque adoptado en el Código de Prácticas sobre Desinformación de la UE<sup>73</sup>, que demanda a las plataformas que prioricen el contenido «confiable»<sup>74</sup>.

Varios gobiernos y actores públicos parecen orientar sus respuestas hacia la primera opción y solicitar a las plataformas que sus algoritmos se adapten a consideraciones de interés público. Sin embargo, no está claro a qué se refieren, cómo se supone que las plataformas deben hacer operativa esta demanda o cómo los reguladores pueden supervisar y evaluar los esfuerzos realizados por las plataformas en este sentido. Para encontrar una respuesta eficiente a estas preguntas, la corregulación podría encajar mejor que la regulación. De hecho, una respuesta de correguladora podría beneficiarse de la información que tienen las empresas, pero que les falta a los reguladores, sobre cómo funcionan los algoritmos y cómo dar forma a su diseño para lograr los resultados necesarios. Una respuesta en este sentido, además, facilitaría su aplicación.

Por otro lado, el acceso desagregado a la curación de contenidos debería implementarse y aplicarse en dos niveles: *i*) en términos contractuales y de comportamiento comercial; y *ii*) respecto de estándares y protocolos técnicos. La desagregación podría reflejarse en la relación contractual entre las grandes plataformas y los proveedores de curación de contenidos, que podría contener, al menos, las obligaciones de no fusionar ambos servicios, no imponer restricciones a la capacidad de los usuarios de usar empresas alternativas para la provisión de actividades de curación de contenidos y proporcionar el acceso a terceros en condiciones justas, razonables y no discriminatorias.

Desde una perspectiva técnica, la desagregación podría implicar el diseño de servicios centrales para que sean interoperables (por ejemplo, diseñar las API desde esta perspectiva) a un precio basado en costes que sean objetivamente justificables. De hecho, para poder brindar curación de contenidos en las redes sociales, los terceros deberían tener acceso a las API de las plataformas o poder integrar las suyas en estas. En la actualidad, las principales plataformas de redes sociales tienen sus propias API y brindan acceso a los desarrolladores de aplicaciones bajo diferentes condiciones, por lo que es razonable creer que la primera

opción sería la solución más fácil<sup>75</sup>. Lo que se necesita es, por lo tanto, un grado significativo de interoperabilidad. Algunos autores, expertos y organizaciones de la sociedad civil han avanzado propuestas que van desde la interoperabilidad parcial y unidireccional hasta la interoperabilidad total del protocolo<sup>76</sup>. El establecimiento del grado adecuado de interoperabilidad que se impondría a las principales plataformas podría seguir siendo una tarea del regulador, o podría dejarse en manos de la industria para que especificara, por un lado, alguna forma de supervisión independiente y, por otro, ciertos parámetros mínimos a respetar<sup>77</sup>.

Además, la desagregación podría implicar el diseño de servicios básicos, de manera que permitieran gestionar la privacidad, la seguridad y cuestiones técnicas similares de conformidad con los marcos legislativos aplicables, así como con los estándares técnicos y de la industria; no retener, retirar, depreciar o cambiar las API de un modo que tuviera un efecto material adverso en los usuarios, sin ofrecerles el suficiente tiempo para que las consulten o que exista una justificación objetiva para garantizar que los estándares desarrollados sean interoperables<sup>78</sup>. Esta concepción de la desagregación de contenidos parece encajar bien en el marco de la reciente propuesta de la Comisión Europea para una Ley de Mercados Digitales (LMD). De hecho, este texto exige que las grandes empresas permitan la instalación y el uso efectivo de aplicaciones de terceros que interactúen con su sistema operativo<sup>79</sup>.

En cuanto a la mejor manera de dar forma y hacer cumplir la desagregación, debido a las marcadas asimetrías de acceso a la información que tiene el mercado, la corregulación podría volver a ser la mejor opción. Una posible solución sería incluir la desagregación y sus obligaciones relacionadas en códigos de conducta, que podrían ser redactados de forma conjunta entre las principales empresas y los reguladores, si bien estos últimos los aprobarían y los harían obligatorios. Recientemente, en el ámbito político se ha expresado la preferencia por este tipo de instrumentos. La Comisión Europea ha recurrido a ellos para tratar de resolver una serie de desafíos que golpean duramente a las redes sociales, entre ellos la desinformación y del discurso de odio<sup>80</sup>. El Informe Furman ha sugerido el desarrollo de un Código de Conducta Competitiva, que se aplicaría a las plataformas digitales que posean una «situación estratégica en el mercado»<sup>81</sup>. La ACCC también solicita a algunas de ellas que ofrezcan un código de conducta que rijan sus relaciones comerciales con las empresas de noticias y los medios de comunicación<sup>82</sup>. El código de conducta tiene que establecer requisitos mínimos que las empresas podrían ampliar. Sin embargo, los entes reguladores deberían hacer cumplir esos códigos en caso de que las empresas no lo hagan voluntariamente; también deberían tener la capacidad y la experiencia para supervisar y evaluar su aplicación. En resumen, el diseño de ambas medidas implica resolver cuestiones técnicas complejas. La regulación de la diversidad necesita la implementación material de su valor normativo a través de un algoritmo. El acceso desagregado requiere que las plataformas abran sus API o implementen soluciones similares para que los competidores se conecten y ejecuten sus algoritmos en la plataforma, y todo esto tiene que suceder protegiendo adecuadamente los datos de los usuarios y manteniendo altos estándares de seguridad. En ambos casos, las medidas requieren que los reguladores posean conocimientos técnicos que podrían no tener internamente, pudiendo implementarse de mejor manera si estos

entablan un diálogo transparente y fructífero tanto con los departamentos técnicos de las empresas como con el departamento de política y regulación interna.

## 6.6. COHERENCIA CON LAS NORMAS EXISTENTES QUE SE APLICAN A LAS CORPORACIONES PROPIETARIAS DE REDES SOCIALES

Las redes sociales están sujetas a una serie de reglas diversas dependiendo del área que estudiemos: algunas se aplican horizontalmente a todos los servicios que brindan (como las leyes de competencia), mientras que otras se aplican solo a la provisión de servicios específicos (como las reglas de protección de datos, las reglas sobre prevención del discurso de odio o sobre la eliminación de contenidos ilegales). Como las dos medidas propuestas aterrizan en un espacio regulatorio compartido, este análisis puede ayudar a los organismos reguladores a evaluar su grado de consistencia con la aplicación de la normativa en vigor a la que están sujetas las redes sociales. Los reguladores deben considerar que imponer a las redes sociales un cierto grado de diversidad al realizar la curación de contenidos podría implicar una obligación para las empresas de supervisar todo lo que circula en sus plataformas. Esto podría resultar en una suerte de supervisión general del discurso de los usuarios por parte de actores privados, lo que constituiría una flagrante violación de la libertad de expresión. Además, tal control podría abrir la puerta a la censura o a una influencia cada vez mayor en el debate público. El marco regulatorio actual de la UE proporciona a las plataformas de alojamiento una exención de responsabilidad, en la medida en que no interactúan de ninguna manera con el contenido que alojan. Esta exención de responsabilidad, proporcionada por la Directiva de Comercio Electrónico<sup>83</sup>, se mantiene en la nueva propuesta de la Comisión para la LSD<sup>84</sup>. En un escenario en el que se les imponga deberes de vigilancia a las empresas, puede argumentarse que necesariamente acabarán interactuando con el contenido, o al menos con parte de él, perdiendo así su puerto seguro o la exención de responsabilidad. Por lo tanto, los organismos reguladores deben considerar las consecuencias adicionales que esta medida puede acarrear y evaluar si las contrapartidas son compatibles con los resultados que pretenden lograrse.

Por otro lado, el acceso desagregado a la curación de contenidos podría no implicar necesariamente un cambio en el actual régimen de responsabilidad de los intermediarios para las redes sociales. De hecho, separar la curación de contenidos del hospedaje y exigir la posibilidad de que terceros brinden estos servicios en grandes plataformas de redes sociales no implica ajustar ninguna cuota de diversidad en las fuentes y en los puntos de vista y, por lo tanto, no requiere la imposición de una obligación general de supervisión. Además de eliminar el riesgo de violar los estándares internacionales de libertad de expresión, también tiene la ventaja de ser compatible con la propuesta de LSD de la Comisión Europea.

No obstante, si bien el acceso a las API es esencial para que esta medida funcione en la práctica, también deben abordarse cuidadosamente una serie de cuestiones relacionadas. Debe establecerse un sistema adecuado para garantizar que tanto los grandes actores como los terceros recopilen, procesen, almacenen y utilicen los datos de los usuarios de acuerdo con las normas y principios del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)<sup>85</sup>.

Algunos agentes de la sociedad civil han argumentado que el procesamiento debe limitarse estrictamente a lo necesario para respaldar la interoperabilidad<sup>86</sup>.

Otros autores han sugerido que, para evitar revelar información privada del usuario a una gran cantidad de proveedores, sus sistemas de curación de contenidos deben ejecutarse en la propia infraestructura de la plataforma. Si esta es la que proporciona el alojamiento, sería responsable de la experiencia general del usuario<sup>87</sup>. La debilidad de esta propuesta estriba en que, si las plataformas también siguen siendo las responsables de publicar anuncios en el contenido elegido, se restringiría la fuente de ganancias a los proveedores de curación de contenidos, es decir, a sus competidores potenciales.

Podrían plantearse preocupaciones similares a las subrayadas para la protección de datos con respecto a la seguridad. Aquí, la introducción de intermediarios en la curación de contenidos también podría crear incertidumbre sobre la asignación de responsabilidades y obligaciones, que deberían disiparse a través de acuerdos contractuales adecuados o, si es necesario, mediante la intervención regulatoria.

Finalmente, la implementación de algoritmos para la curación de contenidos, independientemente de si son utilizados por las grandes plataformas propietarias de redes sociales o por operadores alternativos, deben cumplir con los estándares internacionales sobre derechos humanos. En particular, el diseño y despliegue de algoritmos debe respetar los criterios sugeridos por diversas normas y recomendaciones que progresivamente están contribuyendo a conformar un marco regulatorio para la inteligencia artificial<sup>88</sup>. Como mínimo, los actores implicados deben evaluar adecuadamente el impacto potencial del algoritmo en los derechos fundamentales de los usuarios tanto en la fase de diseño como durante todo el proceso, así como desarrollar medidas eficientes para evitar o minimizar cualquier impacto negativo. Además, deben implementarse los recursos adecuados en caso de que se detecte un impacto negativo y hacer que sean fácilmente accesibles para los usuarios.

Para concluir, cuando se evalúa desde este punto de vista la diferencia fundamental entre las dos soluciones normativas propuestas, parece que la regulación de la diversidad podría generar conflictos con el régimen de responsabilidad de las plataformas respecto del contenido que alojan, circunstancia que no surge en el acceso desagregado. Esto podría ser una imperfección importante de la primera opción, que los reguladores deberían tener en cuenta al diseñar las medidas a implementar.

## 6.7. CONSIDERACIONES INSTITUCIONALES

Cada vez hay más presión para que se regulen las redes sociales, y la atención se dirige a una serie de organismos concretos. En este epígrafe se analiza si, y en qué grado, las dos medidas aquí propuestas requerirían un nuevo regulador, y cómo un regulador ya existente y encargado de hacerlas cumplir podría coordinarse con el resto de las entidades con las que comparte competencias sobre este tipo de plataformas.

La diversidad de los medios de comunicación ha sido tradicionalmente uno de los objetivos de este tipo de regulación; por tanto, esta medida está en el ámbito competencial

de dichos reguladores y no requiere la creación de uno nuevo. Sin embargo, estos deben coordinarse con los organismos encargados de proteger el derecho de libertad de expresión de las personas, ya que la medida afecta a la exposición a la diversidad de una manera paternalista que debe controlarse. Además, podría requerirse al menos un grado mínimo de coordinación con las autoridades de protección de datos y de consumidores para garantizar que sus obligaciones se implementen de manera que cumplan con la regulación vigente. En este caso, no parece que sea necesaria la coordinación con las autoridades de competencia. La desagregación de contenidos, por otro lado, es parte de la caja de herramientas tradicional tanto de los reguladores de telecomunicaciones como de las autoridades de competencia. Los primeros la han aplicado tradicionalmente *ex ante* a las grandes plataformas, mientras que los segundos pueden imponerlo *ex post* a las que abusan de su posición de poder. Dado que la medida aquí propuesta debe aplicarse *ex ante*, los reguladores de las telecomunicaciones podrían ser las entidades más indicadas para llevarla a cabo. Una ventaja adicional sería que, en la UE, la mayoría de los reguladores de telecomunicaciones también tratan con el sector de los medios y, por lo tanto, tienen la experiencia necesaria para abordar los problemas de diversidad de los medios.

La desagregación debe configurarse y aplicarse de manera que garantice los derechos de los consumidores, incluidos los de protección de datos. Para hacerlo, el regulador debe buscar el asesoramiento de las autoridades de protección de los derechos de estas dos áreas que cuenten con la experiencia necesaria. Esto podría hacerse en forma de consulta, lo que permite al regulador analizar el tema desde las diferentes perspectivas relevantes y beneficiarse de la experiencia específica que este no tiene internamente. Además, un acuerdo sobre las medias a implementar puede evitar conflictos en la fase de ejecución, ya que a través de esta consulta las autoridades llegarían a una posición consensuada sobre las infracciones a imponer en caso de que no se apliquen adecuadamente las medidas acordadas<sup>89</sup>.

También podría ser necesaria alguna forma de coordinación con las autoridades de competencia. En primer lugar, porque las plataformas con poder de control también podrían alcanzar una posición de dominación y, por lo tanto, su comportamiento podría ser relevante en virtud del artículo 102 TFUE. En segundo lugar, porque el poder de control puede traducirse en comportamientos anticompetitivos que las autoridades de competencia podrían decidir atacar *ex post*. Una vez más, los dos reguladores se benefician sustancialmente de alguna forma de cooperación a la que conduce una medida acordada, y esto se traduce también en una mayor seguridad jurídica para las empresas a las que se les impone. De hecho, en el pasado ha habido ejemplos de reglas *ex ante* que incluían la desagregación de contenidos impuestas a operadores que, sin embargo, fueron acusados de infringir el artículo 102 del TFUE mientras aplicaban la medida. Un ejemplo de ello es la situación que afectó a Deutsche Telekom en el año 2003: la empresa se vio obligada a desagregar el bucle local y a aplicar precios mayoristas aprobados por la autoridad alemana de telecomunicaciones<sup>90</sup>. Sin embargo, se consideró que los precios al por mayor y al por menor aprobados constituían una presión sobre estos, lo que contravenía el artículo 102 del TFUE. Deutsche Telekom argumentó que su decisión se basó en las instrucciones del regulador y, por lo tanto, que su política de precios era legal. La Comisión, por su parte,

argumentó que la empresa tenía un margen discrecional suficiente que le permitía fijar su propia política de precios, considerando la conducta como propia y no como una imposición del regulador. Por lo tanto, dado que la conducta se consideró propia de la empresa, se aplicó la ley de competencia. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea confirmó esta visión<sup>91</sup>. La coordinación entre los reguladores y las autoridades de competencia mientras se da forma a las medidas puede mejorar la calidad de la toma de decisiones, brindar más seguridad jurídica, eliminar duplicaciones innecesarias y garantizar su aplicación efectiva.

En conclusión, desde una perspectiva institucional, la regulación de la diversidad está más contenida en el espacio normativo tradicionalmente atribuido a los reguladores de medios y, por lo tanto, podría requerir una menor coordinación entre estos últimos y otros reguladores. Por el contrario, para ser diseñado y aplicado adecuadamente, el acceso desagregado a los contenidos podría necesitar un mayor grado de cooperación entre los diferentes reguladores que se ocupan de las materias afectadas, que van desde la competencia hasta la protección de datos.

Como comentario general a la Parte III, debe tomarse en consideración que, si bien cada uno de los referentes y utilizados en esta sección tiene su propio alcance en la evaluación de las dos propuestas aquí expuestas, existen varios grados en los que estas se superponen e interactúan. Por ejemplo, como se mencionó anteriormente, el enfoque normativo tiene un impacto en el empoderamiento de los usuarios. La consistencia con las reglas ya existentes que se aplican a las redes sociales influye en el papel que juega el regulador en el espacio que comparte con los encargados de hacer cumplir esas reglas. La necesidad de otras normas complementarias depende de cómo se diseñe concretamente la medida. Los organismos reguladores, por lo tanto, no deben analizar estos referentes por separado, sino considerar las estrechas relaciones que existen entre ellos.

## PARTE IV

### 7. CONCLUSIONES

El proceso masivo de digitalización experimentado en las últimas dos décadas ha aumentado enormemente las posibilidades de que las personas generen, compartan y accedan a contenidos en línea. Si bien esta cantidad cada vez mayor de información está teóricamente disponible para todos, la capacidad de las personas para acceder a ella y disfrutar concretamente de su pluralidad y diversidad puede verse fuertemente limitada en los mercados de redes sociales por una serie de factores. Este artículo contribuye a este debate a través del análisis de la insuficiente exposición a la diversidad de contenidos en las redes sociales, centrándose en lo que podría ser una de sus principales causas: la forma a través de la cual los sistemas automatizados que utilizan las plataformas seleccionan el contenido. También sugiere dos posibles soluciones regulatorias y propone un marco analítico que los reguladores podrían usar para evaluar la solidez y la eficiencia de cada una de ellas bajo una serie de referentes.

La primera solución es regular la diversidad mediante la imposición de obligaciones a los actores con poderes de control. La segunda es separar las actividades de hospedaje de las actividades de curación de contenidos y obligar a las grandes plataformas a brindar un acceso justo, razonable y no discriminatorio a aquellos competidores que quieran brindar este último servicio en sus plataformas.

Los referentes analizados en el marco analítico se han seleccionado para ayudar a los organismos reguladores en su evaluación y para proporcionar información de cara a futuras investigaciones sobre otros elementos que no han sido analizados o han sido analizados de modo insuficiente. Así, los puntos de referencia aquí utilizados examinan las medidas propuestas desde diferentes perspectivas: su contenido, su impacto en los mercados, los consumidores y los marcos regulatorios existentes, su aplicación y los desafíos relacionados con los problemas del entorno institucional.

Una conclusión preliminar es que el acceso desagregado a la curación de contenidos podría ser una mejor opción que la regulación de la diversidad. Con la desagregación, el Estado interviene en la dinámica del mercado y se apoya en la sana competencia entre los actores para asegurar la diversidad; además, parece dar una respuesta más adecuada no solo al error de mercado en términos de exposición a la diversidad, sino también a otros problemas relacionados con redes sociales como la existencia de limitaciones de acceso al mercado, su alta concentración, y la falta de alternativas viables para los usuarios. Esta particularidad podría desempeñar un papel importante en la evaluación de los reguladores. De hecho, en un número cada vez mayor de mercados en línea es posible observar varios fallos de mercado simultáneos. Como a menudo estos son competencia de diferentes reguladores, cada uno de ellos debe intervenir para asegurar los fines y objetivos de su competencia; no obstante, a la hora de seleccionar el instrumento adecuado para la intervención, los reguladores también debe tener muy en cuenta el impacto que cada uno de ellos puede tener sobre los objetivos que otros reguladores están llamados a asegurar en el mismo mercado, y elegir el que facilite, o al menos no entre en conflicto, con esos objetivos. El acceso desagregado parece ser un buen ejemplo de este enfoque.

Queda por señalar que, para que esta medida funcione correctamente y no socave los derechos humanos de los usuarios, es posible que sea necesario resolver algunos desafíos adicionales. Este documento ha tratado de identificarlos y de señalar que, para poder abordarlos adecuadamente, deberían ser objeto de una mayor investigación y debate.

Con ese objetivo, sería fundamental un mejor conocimiento de cómo funcionan los algoritmos para la curación de contenidos a fin de que los reguladores tomen decisiones más informadas. Aún existe la necesidad de investigación adicional, cuyo principal obstáculo parece ser la falta de acceso a la información necesaria para realizarla. Los reguladores también podrían desempeñar un papel aquí: por ejemplo, imponiendo a las plataformas y a los curadores de contenidos una mayor transparencia sobre los sistemas automatizados que utilizan y, en general, sobre sus modelos comerciales, obligándolos a proporcionar acceso a la información y a los datos necesarios para realizar investigaciones independientes. Tanto la propuesta de LSD como la de LMD parecen ir en esta dirección. Además, los estándares técnicos podrían contribuir a hacer que los sistemas automatizados —y, por lo tanto, la

curación de contenidos— sean más respetuosos con los derechos humanos y más sensibles a la exposición a la diversidad. Con este objetivo, un diálogo continuo entre la industria y otras partes interesadas probablemente conduciría a mejores resultados tanto para los usuarios como para la sociedad en su conjunto.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la regulación de la diversidad y la desagregación del hospedaje y la curación de contenidos no necesariamente se excluyen entre sí. Hay varias formas de combinarlos, y en diferentes grados. Un escenario idóneo podría ser que el regulador imponga la desagregación y, al mismo tiempo, intervenga en los criterios o estándares utilizados por los actores para la configuración de contenido. En este caso, el resultado final, es decir, la selección de contenidos que ven los usuarios, no se deja totalmente librada al sistema automatizado. Cierta grado de experimentalismo por parte de los reguladores puede ser bienvenido en este escenario, donde deben considerarse y abordarse una gran cantidad de factores comerciales y técnicos para lograr y garantizar los objetivos de interés público. Sin embargo, los instintos reguladores deben mantenerse bajo control, por lo que el desarrollo de las intervenciones normativas de los organismos reguladores debe superar los *test* de proporcionalidad y necesidad.

## NOTAS

1. En este documento, denominaré «curación de contenidos» a las medidas tomadas por las redes sociales que afectan tanto a la disponibilidad, visibilidad y accesibilidad del contenido como a su clasificación, promoción, y degradación. Estas medidas son realizadas por sistemas total o parcialmente automatizados basados en algoritmos. La curación de contenidos difiere de la moderación de contenidos, que generalmente indica las actividades realizadas por las redes sociales para detectar, identificar y abordar contenido ilegal o contenido incompatible con sus términos y condiciones. Para una definición de estos conceptos, *vid.* Comisión Europea, Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mercado único de servicios digitales (Ley de Servicios Digitales) y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE COM/2020/825 final, artículo 2; y Mazzoli y Tambini (2020).

2. Helberger, Karppinen y D'Acunto (2018: 191 ss.).

3. Consejo de Europa, Recommendation CM/Rec (2018)1[1] of the Committee of Ministers to member States on media pluralism and transparency of media ownership, 2018.

4. *Ibid.*

5. Pearson, Brand, Archbold y Rane (2001); y Ofcom, *Measurement Framework for Media Plurality: Ofcom's Advice to the Secretary of State for Culture, Media and Sport*, 2015.

6. Loecherbach, Moeller, Trilling y Atteveldt (2020: 605 ss.); Hoffman, Lutz, Meckel y Ranzini (2015: 1360 ss.); y Ciaglia (2013: 410 ss.).

7. Masini y Van Aelst (2017: 107 ss.); y Baden y Springer (2015: 176 ss.).

8. Algunos autores han identificado un número de subdimensiones de la diversidad para facilitar la evaluación desde el punto de vista operativo. Las principales son: diversidad de entidades, diversidad en los

temas, diversidad en los puntos de vista u en su estructura. Para una visión general sobre este tema, *vid.* Loecherbach, Moeller, Trilling y Atteveldt (2020).

9. Centre for Media Pluralism and Media Freedom, *Media Pluralism Monitor 2020*, 2020.

10. Raejimaekers y Maesele (2015: 1402 ss.)

11. Algunos autores también han argumentado que la diversidad tal y como se recibe no ha sido suficientemente considerada por la ley y la política de medios, y han reclamado que en las investigaciones se integren otras disciplinas como las ciencias de la comunicación en la política de medios. *Vid.*, entre otros, Helberger (2012 ss.). Más en general, algunos autores de diferentes áreas de conocimiento han señalado que la diversidad de la oferta, por sí sola, no puede garantizar la diversidad de recepción o la diversidad de opciones para las personas. *Vid.*, respectivamente, McQuail (1993: 158 ss.); y Van der Wurft (2004: 215 ss.).

12. Webster (2007: 309 ss.); Napoli (2011: 246 ss.); Karppinen (2013); y Helberger, Karppinen y D'Acunto (2018).

13. Van der Wurft (2004).

14. Desde la llegada de Internet, el desajuste entre la diversidad de contenido disponible y la exposición a su diversidad se ha hecho cada vez más grave. La digitalización y los desarrollos tecnológicos han provocado un cambio sustancial en el escenario: desde una perspectiva puramente cuantitativa, actualmente tenemos más diversidad de información en línea que nunca. La digitalización ha hecho que la creación y distribución de contenidos sea sustancialmente más fácil, barata y rápida. Por tanto, al menos en principio, la sociedad dispone de contenidos cada vez más diversos. Sin embargo, es importante señalar que, si bien el contenido y la información ya no parecen estar sujetos a escasez, la atención que les podemos prestar sí lo está. La capacidad de cada persona para dedicar atención a la información disponible en línea es limitada; por lo tanto, lo que cuenta desde una perspectiva individual no es necesariamente la diversidad de contenidos disponibles, sino la diversidad de contenido al que cada persona puede acceder fácilmente o a la que está efectivamente expuesto. Para una discusión sobre este tema, *vid.*, entre otros, Wu (2017: 82 ss.); Ksiazek, Kim y Malthouse (2019: 1 ss.); y Naughton (2018: 388 ss.).

15. Algunos autores han argumentado que, en los mercados en línea, el creciente poder de los consumidores para «filtrar» lo que ven debido a los avances tecnológicos conduce a un proceso de personalización que reduce su exposición a una lista más o menos limitada de temas y perspectivas que es resultado de propia elección. *Vid.*, por ejemplo, Sunstein (2001). Sobre esta misma cuestión, *vid.*, también, Bodó, Helberger, Eskens y Möller (2019: 206 ss.); y Borgesius Zuiderveen, Trilling, Möller, Bodo, De Vreese y Helberger (2016).

16. Ofcom, *News Consumption in the UK: Main Findings*, 2019. Datos similares se pueden encontrar en el informe del año 2018 del regulador italiano. Ver: AGCOM, *Rapporto sul consumo di informazione*, 2018.

17. ACCC, *Digital Platforms Inquiry. Final Report*, 2019.

18. Reuters Institute for the Study of Journalism, *Digital News Report*, Oxford University Institute, 2019.

19. Reuters Institute for the Study of Journalism, *Digital News Report*, Oxford University Institute, 2020.

20. Estas plataformas han cambiado sus políticas para incluir cierta desinformación sobre la Covid-19 dentro del alcance del contenido «perjudicial» que eliminan. Cf. por ejemplo: Twitter, «COVID-19 misleading information policy», 2020; Facebook, «An Update on Our Work to Keep People Informed and Limit Misinformation About COVID-19», 2020.

21. Moore y Tambini (2018: 4); ACCC, *Digital Platforms Inquiry. Final Report* (2019); y Mazzoli y Tambini (2020).

22. Existe una vasta literatura sobre los sistemas de recomendación algorítmica utilizados para la curación de contenidos. Tradicionalmente, algunos autores distinguen dos métodos básicos para producir recomendaciones en el filtrado colaborativo de usuarios. (Shardanand y P. Maes, 1995: 210 ss.) y el filtrado basado en contenido (Foltz y Dumais, 1992: 51 ss.). El filtrado colaborativo se basa en los patrones de comportamiento y consumo de los usuarios, mientras que el filtrado basado en contenido produce recomendaciones basadas en características compartidas del contenido. El tipo de datos y metadatos necesarios para cada uno de ellos es diferente: el primero necesita datos de consumo, el segundo necesita descripciones de metadatos de cada elemento. Ambos sistemas presentan deficiencias que han llevado a las empresas a utilizar sistemas híbridos (Cacheda, Carneiro, Fernández y Formoso, 2011; y Ricci, Rokach y Shapira, 2015). Para un análisis más amplio de esta cuestión, *vid.* también Sartor y Loreggia (2020); y Helberger (2019).

23. Varios autores y profesionales han definido a los proveedores de redes sociales como agregadores «financiados con anuncios», que brindan servicios «gratuitos» a los consumidores, que valorizan su actividad a través de anuncios o recopilación de datos.  *Vid.*, por ejemplo, Stasi (2019: 86 ss.); Caffarra, Etro, Latham y Scott Morton (2020).

24. Algunos estudios demuestran que el contenido más atractivo suele ser lo que Mark Zuckerberg denomina «límite» (Zuckerberg, 2018), que no es otro que aquel más sensacionalista y provocativo y que incluye aquellas historias que apelan a nuestros instintos básicos y desencadenan nuestro miedo e ira.  *Vid.*, entre otros, Tufekci (2016); Vosoughi, Roy y Aral (2018: 1146 ss.); y The Cairncross Review, *A Sustainable Future for Journalism*, 2019.

25. Tufekci (2016).

26. Wu (2017: 4); y Wolfram (2019).

27. ACCC, *Digital Platforms Inquiry, Final Report*, cit.

28. Cabe señalar, sin embargo, que las investigaciones empíricas sobre cómo las recomendaciones algorítmicas afectan a la exposición a la diversidad en las plataformas aún son limitadas debido a la disponibilidad reducida de datos que estas se niegan a compartir con la academia, los organismos reguladores o la sociedad civil. Sin embargo, varios estudios han mostrado que la exposición a la diversidad en línea ha aumentado en los últimos años, y no al contrario. Por ejemplo, en un estudio comparativo basado en datos de encuestas de cuatro países, Fletcher y Nielsen (2018) llegaron a la conclusión de que, incluso si uno mira solo las redes sociales, las personas reciben noticias que son más diversas respecto de sus fuentes. Al igual que muchos estudios basados en encuestas, puede argumentarse que este adolece de precisión y confiabilidad limitadas (Scharkow, 2016: 13 ss.). Las medidas de autodenuncia han sido criticadas recientemente por estar sesgadas hacia noticias actuales y de uso rutinario (Taneja, Wu y Edjerly, 2018: 1792 ss.), así como por ser particularmente imprecisas cuando las personas acceden noticias vía intermediarios (Kalogeropolous, Fletcher y Nielsen, 2019: 583 ss.). Para evitar estos sesgos e inexactitudes, Scharkow *et al.* analizaron grandes conjuntos de datos de seguimiento del comportamiento de navegación a nivel individual en Alemania, recopilados de forma independiente en 2012 y 2018, y aplicaron un modelo intermedio de efectos aleatorios (REWB) para identificar los efectos en las redes sociales y otros intermediarios para la exposición a las noticias. Argumentan que la exposición incidental a las noticias, es decir, la exposición a las noticias que los usuarios obtienen sin buscarlas, esto es, simplemente como parte de su conexión con la plataforma, es mayor para aquellos usuarios que acceden a los sitios de redes sociales con mayor frecuencia en un día determinado. Sin embargo, su investigación parece centrarse en la cantidad de exposición a las noticias, más que en su diversidad (Scharkow, Mangold y Stier, 2020: 2761 ss.). En cualquier caso, este artículo argumenta que, para evaluar si existe un error del mercado en

términos de exposición a la diversidad de contenidos en las redes sociales, el análisis comparativo no debe realizarse con la situación del mercado de hace diez o cinco años, como argumentan algunos autores, sino con un mercado presente hipotético donde el contenido se cura de manera neutral o donde un número suficiente de alternativas para la curación de contenidos está disponible para los usuarios y hay transparencia y suficiente información sobre cómo esta se realiza. Si el error del mercado consiste en los límites artificiales e intencionales que las plataformas de redes sociales imponen hoy a la exposición a la diversidad, el marco de comparación debería ser la exposición a la diversidad en un mercado donde ese error de mercado se resuelve o internaliza por quienes lo causan.

29. Para una discusión sobre cómo combinar estos dos tipos de diversidad y crear una dieta algorítmica diversa, *vid.* Sørensen y Schmidt (2016).

30. Sunstein (2011); y Pariser (2011).

31. Webster (2007); Sørensen y Schmidt (2016); y Harambam, Helberger y van Hoboken (2018).

32. Helberger, Moeller y Vrijenhoek (2020).

33. Reuters Institute, Digital News Report, 2019, cit.

34. ACCC, Digital Platforms Inquiry, cit.

35. Shapiro (2000).

36. Pariser (2011); y Sunstein (2015: 413 ss.).

37. Thorson y Wells (2015: 309 ss.).

38. El fenómeno del comportamiento no auténtico no es marginal. Las grandes plataformas cada vez le dedican cada vez más atención. Por ejemplo, Facebook ha comenzado a publicar informes regulares sobre el tema. Facebook, *February 2021 Coordinated Inauthentic Behaviour Report*, 3 marzo de 2021. La Comisión Europea también le está dedicando atención al este fenómeno dentro de su estrategia contra la desinformación. *Vid.* Comisión Europea, *Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation*, COM (2021) 262 final, 26 de mayo de 2021.

39. Podszun (2019); y Fish y Gal (2020).

40. Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit., artículo 29 (2).

41. Forbrukerrådet, *Deceived by Design. How Tech Companies Use Dark Patterns to Discourage Us from Exercising Our Right to Privacy*, 2018; Behavioural Insight Team, *The Behavioural Science of Online Harm and Manipulation, and What to Do About It*, 2019.

42. Ofcom, *Online Market Failure and Harms. An Economic Perspective on the Challenges and Opportunities in Regulating Online Services*, 2019.

43. Algunos autores y los organismos reguladores han destacado los desafíos relacionados con los incumplimientos, los patrones oscuros y el impulso de estos comportamientos. Para una descripción general del tema, *vid.*, entre otros, Bar-Gill y Ben-Shahar (2021: 531 ss.); y Competition and Markets Authority, *Online Platforms and Digital Advertising*, Market Study Final Report, 1 July 2020; ACCC, *Digital Platforms Inquiry*, cit.

44. Parcu (2029).

45. La Comisión Europea ha reconocido explícitamente este problema y se supone que su reciente propuesta regulatoria para una Ley de Mercados Digitales lo resolverá. *Vid.* Propuesta de Reglamento del

Parlamento Europeo y del Consejo relativo a un mercado único de servicios digitales (Ley de servicios digitales) y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE COM/2020/825 final, 2020/0374 COD.

46. Varios autores con experiencia en el área han descrito la existencia de estos desafíos en los mercados digitales. Ver, por ejemplo: Ofcom, *Market Failure and Harm*, cit. Cremer, de Montjoye y Schweitzer (2019); y Sitlger Committee on Digital Platforms, Final Report, 2019; Competition and Markets Authority, *Online Platforms and Digital Advertising*, cit.

47. Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec (2018) 1, cit.

48. ACCC, Digital Platforms Inquiry, cit.

49. Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit., artículo 26. Para una definición de «grandes plataformas en línea», *vid.* Artículo 25.

50. *Vid.*, entre muchos otros, Herndon (2019); y *The economist* (2019).

51. *Vid.*, entre otros, Noam (2019); Digital Competition Expert Panel, Unlocking Digital Competition, 2019; Autorité de la Concurrence, *Contribution de l'Autorité de la concurrence au débat sur la politique de concurrence et les enjeux numériques*, 19 de febrero de 2020; y Competition and Markets Authority, *Online Platforms and Digital Advertising*, cit.

52. Alexiadis y de Streel (2020). En su reciente propuesta de Ley de Servicios Digitales, la Comisión Europea ha apostado por la imposición de obligaciones asimétricas a las «plataformas muy grandes», definidas con base en su media de usuarios mensuales en la UE. Se prevé una evaluación más compleja en la segunda propuesta emitida recientemente por la Comisión: la Ley de Mercados Digitales (LMD). Esta última define a los «controladores del acceso» (*gatekeepers*) en función de la combinación de tres parámetros cuantitativos: volumen de negocios anual, capitalización de mercado promedio y usuarios mensuales promedio durante al menos tres años financieros. Sin embargo, la LMD también ofrece la posibilidad de que la Comisión defina un garante sobre la base de una evaluación cualitativa caso por caso, si es necesario. *Vid.*, Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit., artículo 3.

53. Comisión Europea, *Microsoft c. LinkedIn*, caso M.8124 [2016].

54. Este enfoque se basa en el reconocimiento de que los Estados tienen el derecho soberano de formular, adoptar e implementar políticas y medidas para la protección de la exposición a la diversidad cultural. *Vid.* King y Shramme (2019); y Vlassis (2020). En esa misma línea, la Directiva de servicios de medios audiovisuales de la UE, en el considerando 25, afirma que los Estados miembros pueden «[...] imponer obligaciones para garantizar la relevancia adecuada del contenido de interés común en el marco de objetivos de interés general definidos, como el pluralismo de los medios de comunicación, la libertad de expresión y la diversidad cultural». *Vid.* Directiva (EU) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018 que modifica la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) desde la óptica del cambio de las realidades del mercado [2018] OJ L 303, 69-92).

55. The Cairncross Review, *A Sustainable Future for Journalism*, cit.

56. Held (2006).

57. Strömbäck (2005: 331 ss.).

58. Valcke (2004); y Napoli (2006).

59. Convenio Europea de Derechos Humanos (1950), artículo 10.
60. Kaye (2019); Helberger (2020); y Fukuyama y Richman (2001).
61. Ferree, Gamson, Gerhards y Rucht (2002: 289 ss.); y Strömback (2005).
62. *Vid.*, entre otros, Vestager (2018); Ead., *Internets of the World Conference*, 5 de diciembre de 2019.
63. La reciente iniciativa de la autoridad de radiodifusión alemana (*Medienstaatsvertrag* o MstV), no se dirige únicamente a las plataformas de medios y servicios de transmisión, sino también a los intermediarios de medios, que se definen como «cualquier medio de comunicación que agrega, selecciona y presenta contenidos periodísticos/editoriales de terceros, sin presentarlas como una oferta completa». Si bien aún deben aclararse las definiciones, el borrador de MStV incluye una lista de ofertas digitales que van desde motores de búsqueda hasta redes sociales, incluyendo agregadores de noticias. Según las disposiciones de transparencia, los intermediarios de medios deberán proporcionar información sobre cómo funcionan sus algoritmos, incluidos los criterios que determinan: *i*) cómo se accede y encuentra el contenido, y *ii*) cómo se agrega, selecciona, presenta y pesa el contenido. De hecho, las reglas de transparencia abordan las asimetrías de información para los usuarios al aumentar su conocimiento sobre cómo se selecciona y cura lo que ven. Los desafíos para los propósitos aquí expuestos siguen siendo que las reglas de MstV no ofrecen a los usuarios la posibilidad de elegir los criterios que se utilizan para clasificar la información que se mostrará. La conciencia sobre el *statu quo* sin la posibilidad de elegir alternativas es un arma poco útil. La propuesta de la Comisión Europea para la Ley de Servicios Digitales también elige el camino de la transparencia, con una primera capa de obligaciones impuestas a todos los actores implicados y otras adicionales impuestas a plataformas muy grandes. *Vid.* Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit.
64. Nuevamente, la configuración predeterminada tiene un papel fundamental. Los reguladores podrían llamar a plataformas y actores alternativos para garantizar, por defecto, un grado específico de transparencia sobre los servicios que brindan y, en particular, sobre cómo funciona su algoritmo. Alemania está experimentando un enfoque similar: la German Network Enforcement Act (NetzDG) impone reglas de transparencia que algunas plataformas han implementado en su configuración predeterminada. Sin embargo, la NetzDG no apunta expresamente a los valores predeterminados y, por ello, algunos actores — por ejemplo, Facebook— han podido mantener los suyos, agregando una posibilidad alternativa para los usuarios que cumplen con la NetzDG que, sin embargo, sigue siendo mucho menos utilizada por ellos.
65. Tchehouali (2020).
66. Harambam, Helberger y van Hoboken (2018).
67. Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit., artículo 29 (2).
68. Van der Poel (2013).
69. Helberger, Moeller y Vrijenhoek (2020).
70. Consejo de Europa, Recomendación CM/Rec(2018)1, cit.
71. ARTICLE 19, Social Media Councils: Consultation Paper, 2019.
72. Friedman, Hendry y Borning (2017: 63 ss.).
73. Código de buenas prácticas de la Unión en materia de desinformación, 2018.
74. Helberger, Leersen y van Drunen (2019).
75. Sin embargo, algunos autores siguen siendo escépticos respecto a la viabilidad técnica de esta solución. *Vid.*, por ejemplo, Keller (2019).

76. Pueden encontrarse sugerencias sobre medidas de interoperabilidad y el modo de darles forma en casos específicos, entre otros, en: Cremer, De Montjoye y Schweitzer (2019); Brown (2020); Bertola (2020); Internet Society, *White Paper: Considerations for Mandating Open Interfaces*, diciembre de 2020; Cyphers y Doctorow (2021); y Marsden y Podszun (2020).

77. Alexiadis y De Streel (2020).

78. Competition and Markets Authority, *Online Platforms and Digital Advertising*, cit. Cabe señalar que los comportamientos relevantes de las redes sociales dominantes que analizo en este documento podrían configurarse como un abuso de explotación hacia los usuarios, complementado con un efecto de exclusión sobre los competidores. Aunque en principio la desagregación de contenidos como remedio *ex post* podría tener un efecto igual o similar que la desagregación reglamentaria, en este caso, sin embargo, estoy convencida de que no lo sería. Esto se debe a que el caso se trata de un error de mercado persistente que se extiende en el tiempo y donde la intervención es indispensable. Por esta razón, siguiendo lo establecido en el considerando 16 de la Recomendación de la Comisión Europea 2014/710, sugiero la desagregación como un remedio *ex ante* y no *ex post* y reclamo una intervención regulatoria en lugar de la aplicación de las normas de competencia.

79. Comisión Europea, Ley de Mercados Digitales, cit., artículo 6 (1)(c).

80. *Ibid.*; Comisión Europea, Código de conducta para la sobre el discurso de odio en línea, 2016.

81. Digital Competition Expert Panel, Unlocking Digital Competition, cit.

82. ACCC, Digital Platforms Inquiry, cit.

83. Directiva 2000/31/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico) [2000] OJ L 178, 1—16.

84. Comisión Europea, Ley de Servicios Digitales, cit., artículo 5.

85. Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos [2016] OJ L 119).

86. Cyphers y Doctorow (2020). De forma similar, El Consejo Europeo de Protección de Datos (EDPB), en el contexto de la evaluación de soluciones interoperables para aplicaciones Covid-19, ha enfatizado que esta no debe usarse como argumento para extender la recopilación de datos personales más allá de lo necesario, y que será necesario definir las relaciones y responsabilidades de los corresponsables del tratamiento con respecto al interesado, poniéndose esta información a su disposición. *Vid.* EDPB, *Statement on the Data Protection Impact of the Interoperability of Contact Tracing Apps*, 16 de junio de 2020.

87. Wolfram (2019).

88. Grupo de expertos de alto nivel sobre IA, Guías éticas para una IA confiable, 2019; Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, *Unboxing Artificial Intelligence: 10 Steps to Protect Human Rights*, 2019; relator especial de las Naciones Unidas sobre la Libertad de Expresión, Informe del relator especial a la Asamblea General sobre Tecnologías de Inteligencia Artificial e Implicaciones para el Entorno de la Información, A/73/348, 2018; representante especial del secretario general de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos: Implementación del marco «Proteger, respetar y remediar» de las Naciones Unidas, Anexo del informe A/HRC/17/ 31, 2011.

89. Monti (2020).
90. Comisión Europea, Caso COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579—*Deutsche Telekom AG* [2003], OJ L 263/9.
91. TJUE, C-280/08 P, *Deutsche Telekom AG c. Comisión Europea* (2010).

## BIBLIOGRAFÍA

- ALEXIADIS, Peter y Alexandre DE STREEL (2020): Designing an EU Intervention Standard for Digital Gatekeepers, *EUI Working Paper Series*, RSCAS 2020/14.
- BADEN, Christian y Nina SPRINGER (2015): «Conceptualizing Viewpoint Diversity in News Discourse», *Journalism*, 18(2), 176-194.
- BAR-GILL, Oren y Omri BEN-SHAHAR (2021): «Rethinking Nudge: An Information-Costs Theory of Default Rules», *University of Chicago Law Review*, 88, 531-604.
- BERTOLA, Vittorio (2020): *A Technical and Policy Analysis of Interoperable Internet Messaging*.
- BODÓ, Balázs, Natali HELBERGER, Sarah ESKENS y Judith MÖLLER (2019): «Interested in Diversity», *Digital Journalism*, 7(2), 206-229.
- BORGESIU ZUIDERVEEN, Frederik, Damian TRILLING, Judith MÖLLER, Balázs BODÓ, Claes H. DE VREESE y Natali HELBERGER (2016): «Should We Worry about Filter Bubbles? An Interdisciplinary Inquiry into Self-Selected and Pre-Selected Personalized Communication», *Internet Policy Review*, 5(1).
- BROWN, Ian (2000) *The technical components of interoperability as a tool for competition regulation*, OSF preimpresión.
- CAFFARRA, Cristina, Federico ETRO, Oliver LATHAM y Fiona SCOTT MORTON (2020): «Designing regulation for digital platforms: Why economists need to work on business models», *Voxeu.org*, 4 de junio.
- CACHEDA, Fidel, Víctor CARNEIRO, Diego FERNÁNDEZ y Vreixo FORMOSO (2011): «Comparison of collaborative filtering algorithms: limitations of current techniques and proposals for scalable, high-performance recommender systems», *ACM Transactions on the Web*, 5(1), Article 2, 1-33
- CIAGLIA, Antonio (2013): «Pluralism of the System, Pluralism in the System: Assessing the Nature of Media Diversity in Two European Countries», *International Communication Gazette*, 75(4), 2013, 410-426.
- CREMER, Jacques, Yves-Alexandre DE MONTJOYE y Heike SCHWEITZER (2019): *Competition Policy for the Digital Era*, European Commission.
- CYPHERS, Bennet y Cory DOCTOROW (2020): «A Legislative Path to an Interoperable Internet», *Electronic Frontiers Foundation Deeplink*, 28 de julio.
- (2021): «Privacy Without Monopoly: Data Protection and Interoperability», *Electronic Frontier Foundation Paper*, 12 de febrero.
- FISH, Eran y Michal GAL (2020): «Echo Chambers and Competition Law: Should Algorithmic Choices Be Respected?», *Competition Policy International*, 24 de marzo.
- FLETCHER, Richard y Rasmus K. NIELSEN (2018): «Are People Incidentally Exposed to on Social Media?», *New Media*, 20, 2450-2468.
- FOLTZ, Peter W. y Susan T. DUMAIS (1992): «Personalized information delivery: an analysis of information filtering methods», *ACM Commun.* 35(12), 51-60.
- FRIEDMAN, Batya, David G. HENDRY y Alan BORNING (2017): *A Survey of Value Sensitive Design Methods*, *Human-Computer Interaction*, 11(2), 63-125.
- FUKUYAMA, Francis, Barack RICHMAN y Ashish GOEL (2021): «How to Save Democracy from Technology. Ending Big Tech's Information Monopoly», *Foreign Affairs*, enero-febrero.

- HARAMBAM, Jaron, Natali HELBERGER y Joris VAN HOBOKEN (2018): «Democratizing Algorithmic News Recommenders: How to Materialize Voice in a Technologically Saturated Media Ecosystem», *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 376 (2133), 15 de octubre.
- HELBERGER, Natali (2012): «Exposure Diversity as a Policy Goal», *Journal of Media Law*, 1(4), 65-92.
- (2019): «On the Democratic Role of News Recommenders», *Digital Journalism*, 7(8), 993-1012.
  - (2020): «The Political Power of Platforms: How Current Attempts to Regulate Misinformation Amplify Opinion Power», *Digital Journalism*.
- HELBERGER, Natali, Kari KARPPINEN y Lucia D'ACUNTO (2018): «Exposure diversity as a design principle for recommender systems», *Information, Communication & Society*, 21(2), 191-207.
- HELBERGER, Natali, Paddy LEERSEN y Maz VAN DRUNEN (2019): «Germany proposes Europe's first diversity rules for social media», Blog LSE, 29 de mayo.
- HELBERGER, Natali, Judith MOELLER y Sanne VRIJENHOEK (2020): *Diversity by Design*, documento preparado para el Departamento del Patrimonio Canadiense y la Comisión Canadiense para la Unesco.
- HELD, David (2006): *Models of Democracy*, Redwood City: Stanford University Press.
- HERNDON, Astead W. (2019): «Elizabeth Warren Proposes Breaking Up Tech Giants Like Amazon and Facebook», *The New York Times*, 8 de marzo.
- HOFFMAN, Christian P., Christoph LUTZ, Miriam MECKEL y Giulia RANZINI (2015): «Diversity by Choice: Applying a Social Cognitive Perspective to the Role of Public Service Media in the Digital Age», *International Journal of Communication*, 9(1), 1360-1381.
- KALOGEROPOLOUS, Antonis, Richard FLETCHER y Rasmus K. NIELSEN (2019): «News Brand Attribution in Distributed Environments: Do People Know Where They Get Their News?», *News Media Soc.*, 21(3), 583-601.
- KARPPINEN, Kari (2013): *Rethinking media pluralism*, New York, Fordham Scholarship Online.
- KAYE, David (2019): «A New Constitution for Content Moderation», *OneZero.medium.com*, 26 de junio.
- KELLER, Daphne (2019): «Platforms Content Regulation — Some Models and Their Problems», *The Centre for Internet and Society blog*, 6 de mayo.
- KING, Ian W. y Annick SHRAMME (eds.) (2019): *Cultural Governance in a Global Context: An International Perspective on Art Organisations*, Londres: Palgrave Macmillan.
- KSIAZEK, Thomas B., Su Jung KIM y Edward C. MALTHOUSE (2019): «Television News Repertoires, Exposure Diversity and Voting Behavior in the 2016 U.S. Election», *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 96(4), 1120-1144.
- LOECHERBACH, Felicia, Judith MOELLER, Damian TRILLING y Wouter van ATTEVELDIT (2020): «The Unified Framework of Media diversity: A Systematic Literature Review», *Digital Journalism*, 8(5), 605-642.
- MARSDEN, Philip y Rupprecht PODSZUN (2020): *Restoring Balance to Digital Competition — Sensible Rules, Effective Enforcement*, Berlín: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- MARX FERREE, Myra, William A. GAMSON, Jürgen GERHARDS y Dieter RUCHT (2002): «Four Models of the Public Sphere in Modern Democracies», *Theory and Society*, 31, 289-324.
- MASINI, Andrea y Peter VAN AELST (2017): «Actor Diversity and Viewpoint Diversity: Two of a Kind?», *Communications*, 2 de abril.
- MCQUAIL, Dennis (1993): *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*, Londres: Sage
- MAZZOLI, Eleonora Maria y Damian TAMBINI (2020): «Prioritisation Uncovered. The Discoverability of Public Interest Content Online», Council of Europe study, DGI (2020)19.
- MONTI, Giorgio (2020): «Attention Intermediaries: Regulatory Options and their Institutional Implications», TILEC Discussion Paper, DP 2020-018, 2020
- MOORE, Martin y Damian TAMBINI (eds.) (2018): *Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook and Apple*, Nueva York: Oxford University Press.

- NAPOLI, Philip M. (ed.) (2006): *Media Diversity and Localism. Meaning and Metrics*, Londres: Routledge.
- (2011): «Exposure Diversity Reconsidered», *Journal of Information Policy*, 1, 246-259.
- NAUGHTON, John (2018): «Platform Power and Responsibility in the Attention Economy», en M. Moore y D. Tambini (eds.), *Digital Dominance: The Power of Google, Amazon, Facebook and Apple*, Nueva York: Oxford University Press.
- NOAM, Eli (2019): *Online Video: Content Models, Emerging Market Structure, and Regulatory Policy Solutions, TPRC47: The 47th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy*.
- PARISER, Eli (2011): *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding From You*, Londres: Penguin Books.
- PARCU, Pier Luigi (2019): «New Digital Threats to Media Pluralism in the Information Age», RSCAS/CMPF Working Paper, RSCA 2019/9.
- M. PEARSON, Mark, Jeffrey BRAND *et al.* (2001): *Sources of News sand Current Affairs*, Sidney: Australian Broadcasting Authority.
- PODSZUN, Rupperecht (2019): «Digital Ecosystems, Decision-Making, Competition and Consumers—On the Value of Autonomy for Competition», *ssrn.com*.
- RAEJIMAEKERS, Danielle y Pieter MAESELE (2015): «Media Pluralism and Democracy — What’s in a Name», *Media, Culture and Society*, 37(7), 1042-1059.
- RICCI, Francesco, Lior ROKACH y Bracha SHAPIRA (eds.) (2015): *Recommender Systems Handbook*, Nueva York-Londres: Springer.
- SHARDANAND, Uprenda y Pattie MAES (1995): «Social information filtering: Algorithms for automating “Word of mouth”», en *Proceedings of the SIGCHI conference on Human factors in computing systems*, Denver: ACM Press-Addison-Wesley Publishing Co., 1995, 210-217.
- SARTOR, Giovanni y Andrea LOREGGIA (2020): «The impact of algorithms for online content filtering or moderation», Estudio solicitado por la Comisión de Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, septiembre.
- SHAPIRO, Andrew L. (2000): *The Control Revolution: How the Internet is Putting Individuals in Charge and Changing the World We Know*, Nueva York: Century Foundation.
- SCHARKOW, Michael (2016): «The Accuracy of Self-Reported Internet Use: A Validation Study Using Client Log Data», *Communication Methods and Measures*, 10, 13-27.
- SCHARKOW, Michael, Frank MANGOLD, Sebastian STIER y Johannes BREUERC (2020): «How Social Network Sites and Other Online Intermediaries Increase Exposure to News», *PNAS*, 117(6), 2761-2763.
- SØRENSEN, Jannick K. y Jan-Hinrick SCHMIDT (2016): «An algorithmic diversity diet? Questioning assumptions behind a diversity recommendation system for PSM», Working paper, Hans-Bredow-Institute for Media Research, 8.
- STASI, Maria Luisa (2019): «Social Media Platforms and Content Exposure: How to Restore Users’ Control», *Competition and Regulation of Network Industries*, 20(1), 86-110.
- STRÖMBÄCK, Jesper (2005): «In search of a standard: Four models of democracy and their normative implications for journalism», *Journalism Studies*, 6(3), 331-345.
- SUNSTEIN, Cass R. (2001): *Republic.com*, Princeton: Princeton University Press.
- (2015): «The Ethics of Nudging» *Yale Journal of Regulation*, 32, 413-450.
- The Economist* (2029) Editorial, «Tech giants face new threats from the government and regulators», San Francisco y Dallas, 14 de marzo.
- TANEJA, Harsh, Angela XIAO WU y Stephanie EDGERLY (2018): «Rethinking the Generational Gap in Online News: An Infrastructural Perspective», *New Media Soc.*, 20, 1792-1812.
- TCHÉHOUALI, Destiny (2020): *Analysis of Potential Measures to Support Access and Discoverability of Local and National Content*, documento preparado para el Departamento del Patrimonio Canadiense y la Comisión Canadiense para la Unesco.
- THORSON, Kjerstin y Chris WELLS (2015): «Curated Flows: A Framework for Mapping Media Exposure in the Digital Age», *Communication Theory*, 26(3), 309-328.

- TUFEKCI, Zeynep (2016): «The Real Bias Built in at Facebook», *New York Times*, 19 mayo.
- VAN DER POEL, Ibo (2013): «Translating values into design requirements», en D. Mitchfelder, N. McCarty, D. E. Goldberg (eds.), *Philosophy and Engineering: Reflections on Practice, Principles and Process*, Nueva York: Springer, 253-266.
- VAN DER WURFT, Richard (2004): «Supplying and Viewing Diversity: The Role of Competition and Viewer Choice in Dutch Broadcasting», *European Journal of Communication*, 19, 215-237.
- VALCKE, Peggy (2004): *Digitale Diversiteit. Convergentie van Media — Telecomm en Mededingingsrecht*, Bruselas: Larcier.
- VESTAGER, Margrethe (2018): «When Technology Serves People», *World Commerce Review*, 1 de junio.
- VLASSIS, Antonios (2020): *Diversity of Content in the Digital Age — Towards Guiding Principles*, documento preparado para el Departamento del Patrimonio Canadiense y la Comisión Canadiense para la Unesco.
- VOSOUGHI, Soroush, Deb ROY y Sinan ARAL (2018): «The Spread of True and False News Online», *Science*, 359(6380), 1146-1151.
- WEBSTER, James G. (2007): «Diversity of Exposure», en P. Napoli (ed.), *Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*, London, 309-326.
- WOLFRAM, Stephen (2019): «Optimizing for Engagement: Understanding the Use of Persuasive Technology on Internet Platforms», Testimony before U.S. Senate Subcommittee on Communications, Technology, Innovation, and the Internet, 25 de junio.
- WU, Tim (2017): «Blind Spot: The Attention Economy and the Law», *Antitrust Law Journal*, 82, LJ 771.
- ZUCKERBERG, Mark (2018): «A Blueprint for Content Governance and Enforcement», Business & Human Rights Resource Centre, 16 de noviembre.

**Fecha de recepción: 1 de febrero de 2022.**

**Fecha de aceptación 22 de marzo de 2022.**