



GUÍAS PRÁCTICAS DE LA SACROI COVID-19

03

¿Cómo promover el acceso
universal a internet durante
la pandemia de COVID-19?



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en colaboración con sus relatorías especiales, presenta la serie de guías prácticas que abordan temas relacionados con los derechos humanos en el contexto de la pandemia del COVID-19. A partir de los estándares interamericanos de derechos humanos desarrolla recomendaciones en materia de políticas públicas para orientar las prácticas y decisiones que adoptan los Estados relacionados con la pandemia. Esta es una apuesta de la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del COVID-19 (SACROI COVID-19).



1

RESUMEN DEL CONTEXTO

Internet es hoy una herramienta crucial para potenciar la calidad de vida de las personas, permitiendo interacciones descentralizadas y sin límite de fronteras. En efecto, constituye un medio para **el ejercicio de otros derechos humanos**. El derecho a la información, los derechos de reunión y asociación, los derechos civiles y políticos, el derecho a la educación, el derecho a participar en la vida cultural, el derecho a la salud, entre otros, encuentran en la red un espacio que compensa hasta cierto punto las limitaciones para el ejercicio de derechos en la pandemia.

En el contexto actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, el acceso a internet con estándares mínimos de calidad resulta fundamental. Ante las medidas de aislamiento y/o distanciamiento físico aplicadas en la mayoría de Estados, se hace más evidente la necesidad de acelerar las políticas de acceso universal a internet, ampliando la infraestructura que lo sostiene, facilitando el acceso a dispositivos idóneos y promoviendo la alfabetización digital. El déficit de acceso a internet en el contexto de la pandemia afecta, deteriora o dilata la garantía de todos los derechos humanos que hoy se ejercen total o parcialmente por esta vía.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial **han identificado** que las comunidades indígenas, mujeres, afrodescendientes, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, entre otros grupos con necesidades específicas, están sufriendo limitaciones de forma desproporcionada en el acceso y asequibilidad de las tecnologías digitales. Esta brecha digital refuerza las desigualdades preexistentes que sufren estos grupos de personas y que han sido ampliamente documentadas.

En su **Resolución 1/20**, la CIDH estableció como una de las obligaciones de los Estados frente a la pandemia la de “garantizar el acceso más amplio e inmediato al servicio de internet a toda la población y desarrollar medidas positivas para reducir de manera rápida la brecha digital que enfrentan los grupos en situación de vulnerabilidad y con menores ingresos”. La Asamblea General de la OEA también sostuvo que las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) son cruciales para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza.

“ Es importante priorizar medidas que atiendan las necesidades de conectividad de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como pueblos indígenas, mujeres, personas con discapacidad, afrodescendientes, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, entre otros.”

El acceso a internet en la región

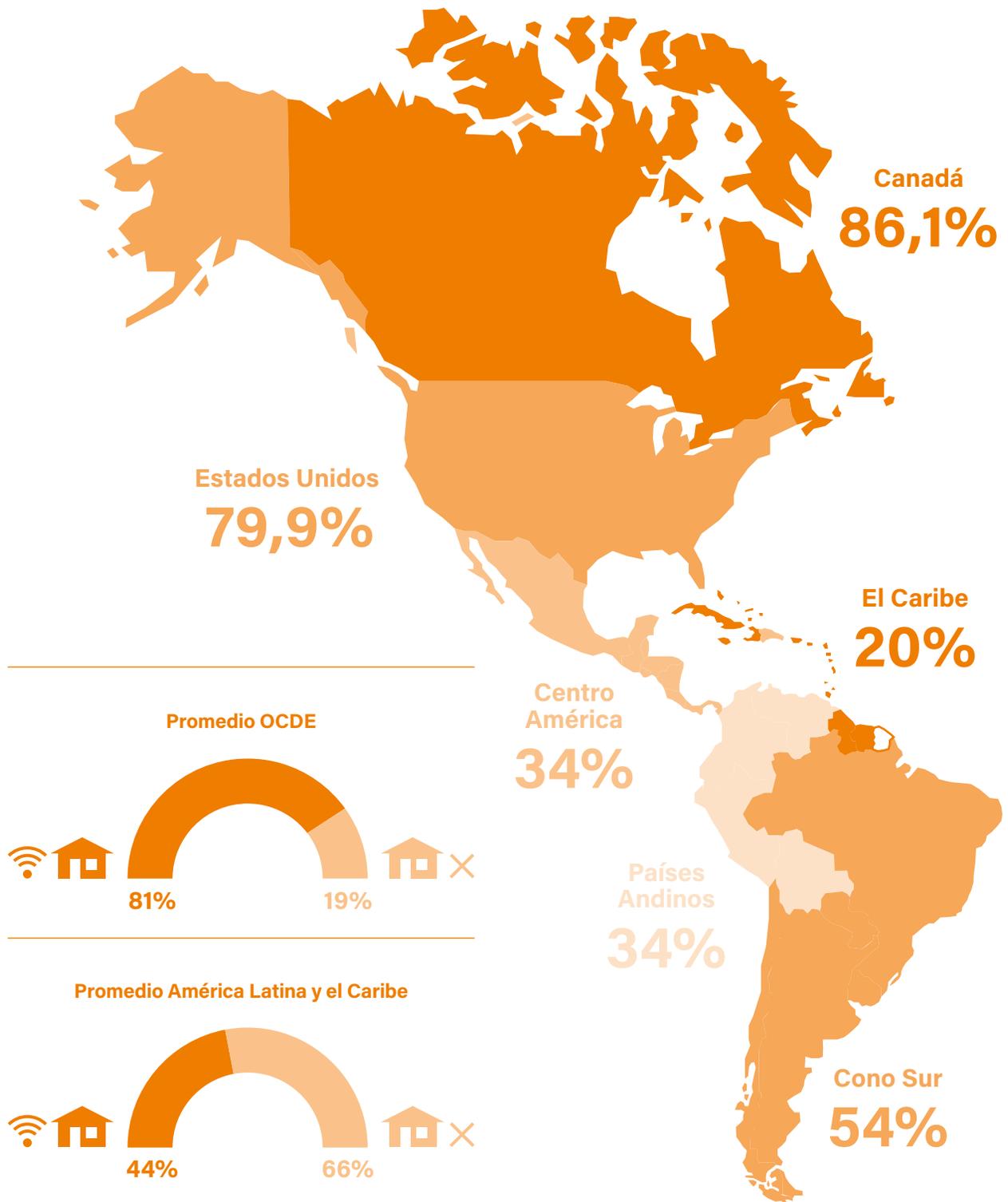
A pesar de los esfuerzos y los compromisos asumidos por los Estados de la región para expandir el acceso a la red, entre las múltiples desigualdades expuestas por el COVID-19, la brecha digital es una de las más evidentes. Ya en el 2016, en el informe **“Estándares para una internet libre, abierta e incluyente”** la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión advertía que este fenómeno “incrementa la vulnerabilidad y profundiza la desigualdad, perpetuando la exclusión de muchos”. Las **cifras** señalan que actualmente a nivel global solo el 53.6% de la población (4.1 billones de personas) tiene acceso a internet, mientras que el 47% (3.6 billones de personas) aún se encuentran desconectadas.

- » En las Américas, casi un 23% de la población se encuentra desconectada. Se observan distintos niveles de penetración de internet según países, subregiones y comunidades.
- » En algunos Estados del continente, más del 70% de la población no cuenta con acceso a internet. Los mayores índices de desconexión se encuentran principalmente en Centroamérica y el Caribe, y en algunos países de América del Sur.
- » Existen desigualdades en el acceso a internet en función de factores sociodemográficos y la brecha digital pesa más sobre comunidades vulnerables. El nivel de ingresos es una barrera importante porque a menor capacidad económica el aislamiento digital es mayor. Aun cuando se tiene conexión, los dispositivos que se suelen usar en sectores en situación de vulnerabilidad son frecuentemente de baja calidad, además de que disponen de unidades muy limitadas con respecto al número de integrantes de los hogares.
- » El despliegue de infraestructura ha priorizado áreas urbanas impactando negativamente en el goce de derechos vía internet en la ruralidad, y afectando de manera particular a comunidades campesinas, afro e indígenas del continente.
- » En promedio, existen aproximadamente 5 veces más suscripciones de conexión de banda ancha móvil que de banda ancha fija por cada 100 habitantes, lo que evidencia una mayor asequibilidad y disponibilidad de acceso a través de conexiones móviles. Las cifras más recientes muestran que, por ejemplo, en América Latina y el Caribe la penetración de banda ancha fija es de 10% mientras que la de banda ancha móvil es del 30%.

En el contexto del COVID-19, los Relatores de libertad de expresión de la OEA, de las Naciones Unidas y de la OSCE, destacaron en un **pronunciamiento conjunto** que:

“ El acceso a Internet es crítico en un momento de crisis. Es esencial que los gobiernos se abstengan de bloquear el acceso a Internet (...) Especialmente en un momento de emergencia, cuando el acceso a la información es de vital importancia, no se puede justificar la imposición de amplias restricciones al acceso a Internet por motivos de orden público o seguridad nacional.”

HOGARES CON ACCESO A INTERNET EN LAS AMÉRICAS



 Hogares con acceso a internet

 Hogares sin acceso a internet

INTERNET COMO MEDIO CRUCIAL PARA EL EJERCICIO DE OTROS DERECHOS HUMANOS EN CONTEXTO DE PANDEMIA

Acceso a la información

Internet brinda la posibilidad de mantener a las personas informadas sobre el estado de la situación de la pandemia del COVID-19 y las recomendaciones sanitarias, facilita el acceso a recursos médicos y a consultas con especialistas (telemedicina), y optimiza que la ciudadanía sepa oportunamente sobre las ayudas económicas u otros recursos de emergencia que están disponibles en línea.

Interacción humana en el aislamiento y salud emocional

Acceder a internet en el marco de una prolongada pandemia — donde la distancia física es en sí misma una medida de prevención — determina en muchos casos la posibilidad de tener o no interacciones familiares, sociales y de vida en comunidad. La posibilidad de mantener consultas médicas o sesiones psicológicas o de psicoterapia en línea durante la pandemia contribuye a disminuir el estrés, la ansiedad y/o la depresión causadas por el aislamiento o distanciamiento social. Internet también constituye un medio para acceder al entretenimiento (como servicios de *streaming*, redes sociales, aplicaciones de juegos y *videochat*) y a materiales que orienten actividades físicas, estrategias que incluso han sido recomendadas por la **Organización Mundial de la Salud (OMS)**.

Acceso a la educación

Internet se ha convertido en un medio vital para el desarrollo y realización de las niñas, niños y adolescentes en el acceso a los beneficios de la educación formal y no formal. Sin embargo, como señala la CIDH en su **Guía Práctica sobre acceso al derecho a la educación para niñas, niños y adolescentes durante la pandemia**, si bien el uso de la tecnología es una de las estrategias para enfrentar el cierre de las escuelas, la brecha digital deja al descubierto las limitaciones de este abordaje. No todo el estudiantado ni el equipo docente tienen acceso a equipos informáticos o una eficiente conexión a Internet, así como habilidades y condiciones de trabajo adecuadas para utilizar y aprovechar las plataformas digitales disponibles.

Libertad de expresión

Internet ha facilitado la interacción global a pesar de las restricciones de circulación y ha sido el escenario de importantes discusiones sobre temas de salud pública. La labor de la prensa, el seguimiento y control ciudadano a las políticas para atender la pandemia y la reunión pacífica, entre otras actividades fundamentales para la democracia, han sido fuertemente afectadas por el contexto de la pandemia. El acceso a internet no reemplaza, pero sí es una alternativa para el ejercicio de estos derechos asociados a la libertad de expresión.

Acceso a la vida laboral

La pandemia ha forzado que millones de puestos de trabajo se trasladen a modalidades remotas que son posibles gracias al acceso a internet, lo que remarca la relevancia de la conectividad para el desarrollo laboral y profesional de algunas personas. El teletrabajo ha traído importantes desafíos como los horarios e intensidades en las relaciones laborales a la par que ha acentuado las diferencias preexistentes de acceso a oportunidades laborales haciendo explícita la exclusión de personas para las que el teletrabajo no es una opción. La informalidad laboral preexistente a la pandemia afecta al 51% de personas trabajadoras en América Latina y el Caribe, según **datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)**.

2

DERECHOS QUE PUEDEN VERSE AFECTADOS

Si bien internet es un medio esencial para el pleno goce de los derechos humanos, también supone riesgos potenciales al ejercicio de otros derechos que los Estados deben atender. Es imprescindible que cualquier regulación o política pública tendiente a garantizar el acceso a internet esté acompañada de mecanismos para salvaguardar los derechos a la privacidad, a la igualdad y no discriminación y la libertad de expresión, entre otros derechos.

En el contexto de la pandemia surgieron iniciativas legislativas que propusieron crear nuevos tipos penales para castigar la difusión de “noticias falsas” en redes sociales. Ello se presenta en el marco del creciente fenómeno denominado “**infodemia**” del que alertó la Organización Mundial de la Salud, esto es, una excesiva cantidad de información — en algunos casos correcta, en otros no — que dificulta que las personas encuentren fuentes confiables y orientación fidedigna cuando lo necesitan. La “infodemia” puede incluir la propagación de desinformación, información errónea o rumores sobre el virus, los métodos de prevención, las curas y posibles vacunas. Sobre este punto, la Relatoría insiste en que los Estados deben prestar atención y proporcionar recursos para la alfabetización digital y medidas educativas que promuevan la capacidad de las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de internet.

Se ha observado, además, medidas de persecución y criminalización de periodistas, activistas y defensores de derechos humanos a quienes se expresan de forma crítica, cuestionan ciertas medidas gubernamentales, brindan información “extraoficial” o denuncian la atención deficitaria o falta de insumos de salud. Asimismo, se han registrado bloqueos e interrupciones de internet, o limitaciones para el acceso a determinados sitios web por parte de algunos gobiernos.

Por otro lado, desde el estallido de la pandemia de COVID-19 surgieron numerosas iniciativas de los Estados para utilizar las tecnologías de la información en favor de la crisis sanitaria. Por ejemplo, a través de aplicaciones móviles que recolectan datos personales y de salud de la población para realizar un seguimiento epidemiológico para controlar la propagación del virus. Es importante tener en cuenta que algunas características de estas *apps* podrían vulnerar la privacidad de las personas, lo que obliga a las autoridades gubernamentales a asegurarse de que cualquier herramienta tecnológica que se desarrolle cumpla con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

→ *En tiempos en los que las manifestaciones públicas, protestas o reuniones se dificultan y deben tener precauciones adicionales para prevenir el contagio, se vuelve vital asegurar el acceso a internet a todas las personas como un medio disponible al público para hacer llegar sus reclamos y denuncias.*

Derecho a la libertad de expresión

Base jurídica:

- » La Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos protegen no sólo el derecho y la libertad de las personas a expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.
- » La Corte Interamericana de Derechos Humanos **ha indicado** que este derecho comprende la utilización de cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. Asimismo, **ha enfatizado** la obligación positiva de los Estados para garantizar la pluralidad de medios o informativa. En este sentido, señaló que no solo deberán minimizar las restricciones a la información, sino también permitir que los medios estén abiertos a todos sin discriminación, asegurando que “no haya individuos o grupos que, a priori, estén excluidos”.
- » La **Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet de 2011** de los Relatores para la libertad de expresión recomienda que para asegurar el disfrute efectivo y universal de este derecho deben adoptarse medidas para garantizar, de manera progresiva, el acceso de todas las personas a internet.

Derechos a la igualdad y no discriminación

Base jurídica:

- » Según **estableció la CIDH en el informe sobre internet**, los Estados están obligados a garantizar que todas las personas puedan buscar, recibir y difundir opiniones e información en igualdad de condiciones, en especial aquellas en situación de vulnerabilidad o voces críticas sobre asuntos de interés público. Esto significa que no sólo deben abstenerse de discriminar en el ejercicio y garantía de los derechos sino también adoptar las medidas positivas — ya sean administrativas, legislativas o de cualquier otro tipo — que se necesiten para revertir situaciones de discriminación.

Derecho a la privacidad

Base jurídica:

- » Tanto la Declaración Americana (art. V) como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 11) garantizan el derecho a la privacidad. Este comprende la protección frente a injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada de las personas, la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia.
- » La **Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH** estableció que este derecho “está estrechamente ligado a la obligación estatal de crear un ambiente protegido para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, toda vez que la vulneración de la privacidad de las comunicaciones tiene un efecto inhibitorio y afecta el pleno ejercicio del derecho a comunicarse”.

3

MEDIDAS RELEVANTES IDENTIFICADAS EN LA REGIÓN

La CIDH reconoce algunas medidas relevantes que los distintos Estados de la región y sus servicios de regulación han adoptado para garantizar el acceso y la continuidad del servicio de internet y las telecomunicaciones.

- » Algunos Estados han tomado medidas para que las empresas prestadoras de telefonía móvil, fija, internet y TV por cable implementen medidas alternativas a la suspensión o corte de los servicios por retraso o falta de pago.
- » Algunos Estados han implementado aplicaciones de educación virtual bajo la modalidad *zero-rating* o *tarifa cero*, para permitir que las personas estudiantes no se vean perjudicadas en su formación y puedan continuar con sus clases sin costos extras. Esta modalidad permite que las compañías proveedoras de internet ofrezcan acceso a determinadas aplicaciones gratuitamente y sin costos en el plan de datos. Por ejemplo, se han desarrollado portales a través de los cuales los proveedores ofrecen la navegación gratuita desde todos los teléfonos móviles, sean prepagos o postpago, a plataformas educativas del sistema público. En otros casos, el funcionamiento previo de programas de la tecnología digital permitió que el cierre de establecimientos educativos no afectara la continuidad de las clases.
- » En otros casos, se han tomado medidas para adaptar los servicios existentes a las necesidades de la pandemia. De esta forma, **se han flexibilizado los requisitos y procedimientos de elegibilidad**, se han extendido ciertas exenciones administrativas, se ha priorizado el aumento de nuevas inscripciones a los programas de ayuda, y se han destinado fondos específicos para reforzar los programas ya existentes y crear nuevos, por ejemplo orientados a la atención de la salud.
- » Asimismo, se han destinado fondos de inversión a planes de conectividad para mitigar las brechas digitales en las zonas rurales y remotas a través de tecnología de fibra óptica y cobertura inalámbrica móvil.

4

RECOMENDACIONES PARA LOS ESTADOS

El acceso universal a una internet libre, abierta e incluyente depende fundamentalmente de las medidas positivas que los Estados están obligados a adoptar para alcanzar a las personas y grupos que por diversos factores (socioeconómicos, la ubicación geográfica, la edad, entre otros) no han podido acceder aún a la red global. Así también son cruciales las acciones y las medidas que adopten otros actores del ecosistema digital. **Las empresas privadas, de telecomunicaciones y prestadoras de servicio en internet** son cada vez más relevantes en el desafío de reducir la brecha digital. La sociedad civil y el sector académico están llamados a intervenir en la elaboración de marcos de referencia y propuestas alternativas — sin fines de lucro, de carácter social y comunitarias — que contribuyan con hacer efectivo el derecho a la información.

Generales

- 01** Dado el contexto de la pandemia, los Estados deben acelerar los procesos de diseño e implementación de políticas públicas que garanticen a corto plazo tanto el acceso de calidad como el desarrollo de habilidades digitales a través la puesta en marcha de programas de alfabetización digital en perspectiva de derechos humanos. En esta línea, algunas medidas temporales y a corto plazo que deben adoptar los Estados, deben incluir:
- » Promover alternativas para que las empresas de telecomunicaciones no suspendan o corten los servicios por mora o falta de pago;
 - » Suspender transitoriamente impuestos relativos a servicios de internet durante la vigencia de la pandemia;
 - » Promover activamente el uso del espectro y facilitar licencias para el despliegue de redes locales y comunitarias;
 - » Asegurar que toda política de acceso a internet incorpore tres principios:
 - i)** cobertura abierta y competitiva, sin limitación de acceso a contenidos y con total apego al principio de neutralidad de la red;
 - ii)** acceso a dispositivos en cantidad y calidades acordes a la necesidades de las personas y tomando en consideración sus vulnerabilidades físicas y socioeconómicas;
 - iii)** acompañamiento de procesos de alfabetización y desarrollo de competencias y habilidades digitales.
 - » Trabajar en la ampliación y mejora de la cobertura de forma mancomunada tanto con grandes como pequeños operadores y con redes comunitarias.
 - » Excepcionalmente, autorizar a los operadores a gestionar el tráfico que corre por sus redes durante la pandemia, en pos de garantizar la continuidad de la prestación del servicio y el acceso permanente a contenidos esenciales relacionados con salud, información sobre COVID-19 educación remota y en general el acceso los contenidos habilitados o desarrollados por los Estados para la garantía de derechos.
 - » Tomar medidas afirmativas y diferenciales que atiendan la extrema situación de vulnerabilidad en la que se encuentran determinados grupos de personas (comunidades indígenas, afrodescendientes, mujeres, niños, niñas y adolescentes, y personas mayores, entre otros) de modo que puedan contar con la posibilidad de acceder a servicios básicos como educación, atención médica, oportunidades de trabajo remoto y contacto con sus familias.
- 02** Fomentar medidas educativas que permitan a todas las personas hacer un uso autónomo, independiente y responsable de internet.
- 03** No recurrir a bloqueos generalizados o a la suspensión de contenidos, aplicaciones o sitios web con el objetivo de combatir las noticias deliberadamente falsas sobre COVID-19.

-
- 04** Respetar y garantizar el derecho a la privacidad como principio orientador del entorno digital y como presupuesto del ejercicio del derecho a la libertad de expresión en línea. En este sentido, los Estados deben asegurarse de que el despliegue de tecnologías digitales que puedan limitar el derecho a la privacidad y libertades fundamentales en general sean establecidas por ley, tengan una finalidad definida y un plazo determinado, y sean evaluadas periódicamente en cuanto a su eficacia y riesgos de impacto.
 - 05** Impulsar y fortalecer los mecanismos nacionales de gobernanza de internet.
 - 06** Producir datos y estadísticas sobre los niveles de acceso a internet en todo el territorio que sirvan para orientar el diseño de políticas públicas, que incluyan como mínimo cifras desglosadas según provincias y zonas geográfica, género, edad y tipo de conexión. En particular brindar cifras sobre penetración de internet en comunidades vulnerables, zonas rurales, sectores históricamente discriminados y pueblos indígenas.
 - 07** Impulsar el acompañamiento de órganos independientes de derechos humanos instituidos a nivel interno —como las Defensorías del Pueblo nacionales o Ombudspersons— en la planificación y el despliegue de políticas públicas sobre acceso y conectividad, que puedan brindar una perspectiva respetuosa de los derechos humanos en tales procesos.