

¿Es posible gobernar a las grandes tecnológicas? Análisis crítico de la Ley Europea de Servicios Digitales¹

Aitor Jiménez González²; Ekaitz Cancela Rodríguez³

Recibido: 19 de mayo de 2022 / Aceptado: 26 de septiembre de 2022 / [OPR](#)

Resumen. El siguiente texto presenta los hallazgos provisionales de una investigación en curso sobre regulación de plataformas digitales en el Sur de Europa. El artículo, situado en los debates de la regulación y gobierno de las plataformas, apunta a dos objetivos. En primer lugar, contribuir a los estudios de gobierno de las plataformas en los países periféricos de la Unión Europea; un enfoque que, al margen del ámbito laboral, apenas ha sido explorado en la literatura. Para ello analiza tanto el actual modelo de regulación del discurso online como los aportes y limitaciones de la nueva ley Europea de Servicios Digitales (2022). En segundo lugar, ofrecer una agenda progresista que permita imaginar la democratización del sector tecnológico.

Palabras clave: desinformación; gobierno de las plataformas; Ley de Servicios Digitales; noticias falsas.

[en] Is it possible to govern Big Tech? A critical analysis of the EU Digital Services Act

Abstract. This article presents the provisional findings of an ongoing research project on platform regulation in Southern Europe. Centred on debates around platform governance and platform regulation, the study had two objectives. Firstly, to contribute to the debate on Southern European platform regulation, which has generally been neglected in the literature outside the context of labour related platforms. To do so, the article analyses current online discourse in relation to the regulatory framework and the recently adopted Digital Services Act. Secondly, we set out a progressive agenda for the democratization of the digital landscape.

Keywords: Digital Services Act; disinformation; fake news; platform regulation.

Sumario. 1. Introducción. 2. Censura 2.0: La primera oleada de regulación del discurso online (2016-2022). 3. Gobierno de las plataformas: Segunda oleada de regulación del discurso online (2022-actualidad). 4. Límites de la propuesta europea 5. ¿Cómo podemos gobernar las plataformas digitales? 6. Declaración de la contribución por autoría. 7. Referencias.

Cómo citar: Jiménez González, A. y Cancela Rodríguez, E. (2023). ¿Es posible gobernar a las grandes tecnológicas? Análisis crítico de la Ley Europea de Servicios Digitales. *Teknokultura. Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales*, 20(1), 91-99. <https://doi.org/10.5209/tekn.82074>

1. Introducción

A finales de octubre del 2021, Frances Haugen, antigua trabajadora de Facebook-Meta filtraba al diario estadounidense *Wall Street Journal* decenas de documentos internos apuntando a graves conductas corporativas de la empresa liderada por Mark Zuckerberg. Facebook-Meta habría conducido numerosos estudios internos revelando la influencia negativa que sus aplicaciones tenían para las personas jóvenes (Wells et al., 2021). Al contrario de lo sucedido en otros sonoros escándalos relacionados con gigantes tecnológicos, las autoridades de diversas jurisdicciones se hicieron eco de los hechos, solicitando el testimonio de la reveladora de secretos. Según señaló Haugen en su testimo-

nio frente al Senado de los Estados Unidos (2021) y el Parlamento Europeo (2021), los modelos algorítmicos empleados por redes sociales como Instagram estaban especialmente diseñados para favorecer artificialmente la comparación social, erosionando la autopercepción de mujeres jóvenes sobre sus cuerpos, prácticas sociales y recursos económicos. Los estudios de comportamiento conducidos por la corporación californiana señalaban que el uso de Instagram estaba causando serios perjuicios para la salud mental de una proporción significativa de la población, siendo especialmente lesivas para niñas y adolescentes. Uno de los rasgos más notables de las declaraciones de Haugen fue su llamamiento urgiendo a las autoridades a regular las grandes plataformas. Para la antigua trabajadora de

¹ Este trabajo ha sido financiado por Australian Research Council dentro del Programa Centre of Excellence Scheme (CE200100005).

² Universidad de Melbourne (Nueva Zelanda)
E-mail: aitor.jimenez@unimelb.edu.au
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6818-8968>

³ Universidad Oberta de Catalunya (España)
E-mail: e.canrog@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6852-3567>

Facebook-Meta, coincidiendo con numerosas voces de la academia, instituciones públicas y organizaciones sociales (Parlamento Europeo, 2021; Amnistía Internacional, 2019), las grandes corporaciones tecnológicas entrañan graves riesgos para el bienestar social, las democracias y los derechos fundamentales de billones de personas.

Estas y otras revelaciones pusieron sobre la agenda política de diversos estados del Norte Global una cuestión antes postergada a los márgenes académicos: la regulación de las plataformas digitales. Por ejemplo, en el año 2021 el entonces conservador gobierno australiano forzó a Facebook-Meta a aceptar un proceso de negociación con medios de comunicación locales. A pesar de los intentos de extorsión de la compañía californiana, que llegaría a bloquear las noticias en sus redes, finalmente acabó aceptando el proceso de negociación (Bossio et al., 2022). En Estados Unidos, el 15 de junio de 2021 la jurista crítica Lina Khan fue nombrada presidenta de la poderosa *Federal Trade Commission*, la agencia más temida por las corporaciones estadounidenses, con enormes potestades sancionadoras y de intervención sobre monopolios. Del mismo modo, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen (2019), declaró en los discursos inaugurales de su mandato que uno de los principales ejes de su política sería lidiar con las grandes plataformas digitales, así como caminar hacia un modelo de soberanía tecnológica europea. En el contexto local, el Estado español logró captar la atención internacional con la denominada *Ley Rider* que hacía explícito el desbordamiento de la legislación laboral tradicional por parte de las plataformas, apelando a abrir nuevos procesos de regulación colectiva que incluyan la disputa por el código fuente como parte fundamental de la negociación (Jiménez, 2022). Se puede, por lo tanto, apreciar un cambio sustancial en la percepción de los desafíos que entrañan las grandes corporaciones tecnológicas, y con ello un sentimiento proclive a su regulación en una gran diversidad de actores e instituciones del Norte Global.

A pesar de los consensos sobre el ¿qué hacer? –regular las plataformas–, los disensos son amplios y divergentes, abriendo una cuestión todavía si cabe más compleja que la anterior: ¿Cómo podemos gobernar las plataformas digitales? Esta cuestión es relevante, pues abre la puerta a otras que intentaremos responder a lo largo de este artículo: ¿Hacia dónde camina el modelo de regulación del discurso online en el Estado español y cuáles son sus limitaciones? ¿Cómo podemos hacer frente desde una perspectiva progresista y democrática a los retos estructurales que se aproximan?

2. Censura 2.0: La primera oleada de regulación del discurso online (2016-2022)

En el año 2017 Alemania aprobaba la *Ley de Redes*, popularmente conocida como NetzDG, marcando el

tono de las normativas europeas específicamente diseñadas para regular y gobernar el discurso online. Esta normativa ha tenido un profundo impacto en el primer momento normativo de la regulación de contenidos en plataformas en el Estado español, sentando las bases del aún vigente *Procedimiento de Actuación Contra la Desinformación* (2019). El surgimiento de esta legislación tuvo lugar en un contexto político y social caracterizado por el desplazamiento significativo de los espacios de conformación del discurso y de politización, pasando de los contextos tradicionales a las plataformas digitales (Garrison, 2017).

Son ya incontables las publicaciones académicas, *working papers* de grupos de investigación e investigaciones periodísticas que destacan el vasto poder infraestructural y de *gatekeeping* de las grandes tecnológicas, quienes gobiernan sobre la arquitectura tecnosocial de la red (Calice et al., 2021). Por citar algunos ejemplos, la mayor parte de las comunicaciones personales y profesionales online en el Estado español se llevan a cabo a través de alguna plataforma en propiedad de grandes corporaciones estadounidenses. WhatsApp tiene una penetración de mercado de más del 80% (más de 30 millones de usuarios en el Estado español). A pesar del auge de otras aplicaciones como Telegram, mantiene un dominio casi exclusivo en países tan diversos como Turquía, Kenia o Brasil (Statista, 2022). Del mismo modo, para miles millones de personas la principal puerta de acceso a la información son las grandes plataformas digitales que, salvo excepción de TikTok (China), tienen su sede en Estados Unidos (Nielsen et al., 2021). Este éxito se extiende a diversos campos emergentes y tradicionales, como el de la música (Spotify), el *streaming* online (YouTube), buscadores académicos (Google Scholar), creadores y distribuidores de contenidos (Netflix, HBO, Amazon Prime...) y videojuegos (Stadia). Las plataformas digitales no son meros transmisores de información. A pesar de haber expresado una posición de neutralidad, tratando con ello de esquivar la acción regulatoria de los Estados (Moore, 2021), han pasado a convertirse en actores determinantes en la conformación, gestión, difusión, alcance y límites del discurso, ejerciendo una enorme influencia sobre la agenda política. Podría afirmarse que la nueva fábrica de la opinión pública encuentra su nuevo lugar de enunciación en los entornos digitales.

Uno de los más notorios y estudiados ejemplos de esta transformación radical en la esfera pública está vinculado al espectacular auge de la extrema derecha global, plasmado en las exitosas campañas del Brexit, el triunfo de Donald Trump o de Jair Bolsonaro. Tal y como ha quedado probado en sucesivos informes y trabajos académicos, el incremento de la presencia e influencia de fuerzas políticas autoritarias ha estado íntimamente ligado a la tergiversación del discurso online, a través de campañas organizadas de desinformación y de manipulación mediática. Fue precisamente el escandaloso uso masivo e ilegal de

datos de Facebook por parte de la empresa Cambridge Analytica en apoyo al populismo derechista en los procesos electorales arriba citados, lo que empujó al legislador alemán a confrontar de manera decidida el llamado discurso de odio, reconceptualizado a partir del 2015 como discurso online (Gorwa, 2019).

El modelo regulatorio alemán aun hegemónico propone una actualización en el plano digital de los viejos modelos de censura tradicional, centrados en el control y la vigilancia del discurso. Este enfoque de gobernanza del discurso, ampliamente criticado por organizaciones de defensa de los derechos digitales, plantea un modelo de censura de la red basada en la cooperación de los aparatos de vigilancia estatales y privados sobre los discursos online. La influyente normativa alemana rechaza los modelos regulatorios de inspiración angloamericana, basados en la preeminencia de la libertad de expresión como derecho fundamental a salvaguardar, y en la ausencia de responsabilidad de las plataformas con respecto a los contenidos vertidos en ellas. Por el contrario, establece un régimen de responsabilidad de las plataformas con respecto al discurso online, para lo cual fija los criterios que definen los contenidos claramente ilegales, imponiendo así mismo franjas temporales para su eliminación (24 horas) y también multas elevadas en caso de incumplimiento (Gorwa, 2021). Este modelo descansa sobre una intensa policialización y monitorización de la red. Estableciendo además mecanismos ágiles de diálogo entre el Estado alemán y las plataformas digitales, que no por el hecho de ser responsables por los contenidos online, pierden su poder estructural sobre la regulación de los flujos de discurso.

El impacto de esta normativa ha sido notable en jurisdicciones como la española, que ha tratado de replicar algunos de sus rasgos fundamentales en su *Procedimiento de Actuación Contra la Desinformación* (2020). El modelo del Estado español, al igual que el alemán, descansa sobre tres principios fundamentales: 1) Policialización de la red; 2) Autorregulación corporativa; 3) Colaboración público-privada. No obstante, al contrario que la NetzDG, el modelo del Estado español no establece mecanismos definidos de eliminación de contenido online, ni tampoco atribuye un régimen de responsabilidades a las plataformas. Queda para otra ocasión investigar las razones de esta ausencia ¿Exitoso lobby de los gigantes digitales? ¿Falta de interés, capacidad, o consenso del lado del legislador del Estado Español?

2.1. Policialización de la red

El *Procedimiento de Actuación contra la Desinformación* del Estado español aprobado en el 2020, dibuja el esquema institucional de los actores responsables en la dirección de las funciones de monitorización, toma de decisiones y gestión relacionadas con el control del discurso online. Queda establecido así

lo que podríamos denominar ‘sistema estatal de vigilancia de la red’. Este modelo securitario abre la puerta a actores no institucionales (sector privado y sociedad civil), que podrían formar parte en calidad de expertas a todos los niveles jerárquicos de organización y dirección. Al igual que en el caso alemán, este modelo confía en la policialización de la red a cargo de, entre otros, los aparatos de inteligencia, los cuerpos de seguridad y defensa, así como los policiales. Confirmando esta posibilidad el 15 de junio de 2022 fue creado por orden del consejo de ministros el *Foro contra las campañas de desinformación en el ámbito de la Seguridad Nacional* «como espacio de colaboración público-privada, en el que se recomienden iniciativas para fomentar el conocimiento de la amenaza de las campañas de desinformación y la realización de actividades conjuntas y participativas» (BOE, 2022). Este foro estará dirigido por el director de Seguridad Nacional, cuyo actual titular (a julio de 2022) es el general Miguel Ángel Ballesteros. Si bien este modelo de vigilancia incorpora sistemas automatizados e híbridos para la monitorización de las redes, su principio inspirador no difiere mucho de la censura tradicional. Esto es, la vigilancia material y discursiva siguiendo criterios políticos previamente definidos (ej. conceptualización de lo que es el discurso de odio, o aquello que define la radicalización) emerge como un intento para neutralizar contenidos subversivos. Cabe destacar que este carácter punitivo y censor, una forma de violencia procedente del Estado, se ejerce fundamentalmente contra los usuarios, no contra las corporaciones, lo que enlaza con el segundo aspecto de este estudio.

2.2. La autorregulación corporativa

El sector de la comunicación en las redes sociales no está gobernado por normativas estatales, sino por la arquitectura digital en propiedad de las plataformas estadounidenses. Estas actúan como entidades soberanas en sus ámbitos de dominio, estableciendo un régimen normativo de vigilancia, monitorización y supervisión tan riguroso como opaco (Schwarz, 2019). Este régimen neoliberal de autorregulación viene respaldado a nivel europeo. Un ejemplo de este modelo es el *Código Europeo de Buenas Prácticas para la Desinformación*, que forma parte del *Plan de Acción Europeo para la Desinformación* (Comisión Europea, 2018). Bajo este planteamiento, los actores más apropiados para regular el contenido online serían las propias corporaciones digitales de Silicon Valley. Estas firmas sujetas a intereses comerciales se comprometen a legislar y acomodar sus normativas y procedimientos a los llamados códigos de conducta acordados entre actores públicos, privados y organizaciones sociales. Estos códigos no tienen mandato legal imperativo, y tan solo apelan a compromisos de conducta y de responsabilidad corporativa. Como parte de este proceso de autorregulación, las corporaciones también se comprometen a procesos de moni-

torización y transparencia, reportando periódicamente informes sobre cómo se están cumpliendo los compromisos adquiridos, y en el supuesto que no sea así, qué medidas se están tomando para cumplirlos. Facebook-Meta, por ejemplo, ha establecido un consejo asesor de contenido compuesto por cuarenta expertos internacionales que se fija como objetivo defender la libertad de expresión (Harris, 2020). A este cuerpo, que ejerce a modo de tribunal internacional de apelación de Facebook-Meta, pueden recurrir usuarios e interesados para solicitar la revisión de decisiones tomadas por el conglomerado Facebook-Meta que hayan podido afectar los derechos individuales o colectivos de sus usuarios (Facebook Oversight, 2022). Huelga decir que, desde la publicación del acta inicial de su formación en el 2019, Facebook-Meta ha seguido, como se ha mencionado al inicio de este artículo, incurriendo en numerosos escándalos de alto perfil relacionados con graves crímenes corporativos (para un análisis detallado de algunos de los crímenes corporativos de Facebook véase Jiménez y Oleson, 2022).

2.3. Colaboración público-privada

Finalmente, el modelo de regulación basado en la censura 2.0 descansa sobre la base de la colaboración activa de las instituciones públicas con las plataformas privadas. Estas vienen reconocidas dentro del esquema propuesto por el Estado español como parte fundamental de las estrategias de contención de la desinformación y de las *fake news*. De manera informal, las grandes plataformas han aumentado su influencia sobre las instituciones públicas por medio de una ofensiva lobbista sin precedentes. Una investigación que mapea la penetración de los gigantes digitales en las instituciones públicas por medio de contrataciones ha evidenciado que se han entregado 793 millones de euros en contratos para licencias y servicios a gigantes digitales prácticamente en todos los ámbitos de la administración (Cancela y Ribas, 2021).

La primera oleada de legislación diseñada para frenar la expansión del discurso de odio y el control de las *fake news* fue prontamente denunciada por diversas organizaciones sociales, como Xnet. El modelo resultaba poco útil para combatir la manipulación y la desinformación. Expandía las derivas autoritarias de los Estados y confería poderes excepcionales de vigilancia sobre el discurso político a cuerpos militares y policiales, sin por ello prestar atención al lugar efectivo donde se había desplazado el debate público. Al contrario de lo que se menciona en la normativa española, el discurso online no tiene lugar en un Internet abstracto, sino en un conjunto de plataformas autorreguladas que controlan en régimen quasimonopólico el acceso, difusión y gestión de la información online (Birch y Bronson, 2022). Son plataformas que, de manera opaca, deciden qué información priorizar y a quién debe llegar. El legislador,

en un afán punitivista y vigilantista, ha sido incapaz de comprender que la forma en la que las plataformas gobiernan el discurso online no se basa en el control del mensaje, si no en el dominio de los flujos de información en la red. En otras palabras, cualquier tipo de normativa dedicada a observar el discurso online que no contemple modelos de regulación de las plataformas, junto a la regulación y democratización del acceso a las infraestructuras de comunicación, estará destinada al fracaso. Precisamente, esta es la premisa que movió a la Comisión Europea a promover las *Leyes de Servicios y de Mercados Digitales* (Cini y Czulno, 2022).

3. Gobierno de las plataformas: Segunda oleada de regulación del discurso online (2022-actualidad)

Impulsada por la Comisión Europea y parcialmente en fase de discusión, la segunda que se encuentran la *Ley de Servicios Digitales* (aprobada la propuesta de la Comisión por el Parlamento Europeo a fecha de 5 de julio de 2022), la *Ley de Mercados Digitales* (2021, propuesta), así como la *Legislación en materia de Inteligencia Artificial* (2021, propuesta). Dos son los objetivos fundamentales de este esfuerzo normativo. En primer lugar, la Unión Europea pretende establecer un marco político, económico y legal propicio para el fortalecimiento de su soberanía tecnológica (Cancela y Jiménez, 2021). En segundo lugar, pero vinculado estrechamente con el primer objetivo, la Unión Europea, busca contrarrestar el control monopólico de corporaciones extranjeras. Estas han sido señaladas por la Comisión Europea como un riesgo para los derechos fundamentales, la innovación, el desarrollo tecnológico, la pluralidad de medios y los valores democráticos (Klossa, 2019).

A pesar de esta variedad de instrumentos, la herramienta fundamental para controlar la diseminación de contenidos ilegales online es la *Ley de Servicios Digitales*. Alejándose del modelo de defensa a ultranza de la libertad de expresión y del gobierno del discurso, la nueva normativa reconoce la pluralidad de intereses sociales, políticos y económicos a defender. Como nota especialmente notable, el nuevo marco regulatorio toma distancia del tradicional enfoque individualista del daño individual, protagonista entre otros del actual *Reglamento General de Protección de Datos* (2016). Destaca por el contrario «los perjuicios sociales y económicos que puedan surgir» (Considerando 56) las plataformas, y los inherentes riesgos sistémicos que entrañan. La regulación distingue tres categorías de riesgos sistémicos. La primera categoría contempla la difusión de contenidos ilícitos en las plataformas digitales. La segunda categoría apunta a la posible vulneración de derechos fundamentales. La tercera categoría se hace eco de las campañas de manipulación y desinformación que puedan poner en riesgo «los efectos negativos reales o previsibles sobre los procesos democráticos, el

discurso cívico y los procesos electorales, así como sobre la seguridad pública» (Considerando 57 Ter).

El nuevo esfuerzo regulatorio señala de manera explícita a las plataformas con más de cuarenta y cinco millones de usuarios, como responsables legales del desempeño online (Artículo 25.1), reconociendo con ello el carácter transversal del problema y el rol complejo de las plataformas en la producción de la esfera pública y en la socialización de amplios sectores de la población. Observamos cómo se pasa desde un modelo regulatorio centrado en la gestión del discurso al gobierno de aquellos actores que controlan los flujos de información. La normativa asume, en su exposición de motivos preliminares, la necesidad de establecer un marco regulatorio claro y específico para las plataformas, fijando un marco general, legal e institucional para el gobierno de estas. Propone para ello medidas normativas concretas para los sistemas de recomendación algorítmicos (artículo 29), la moderación de contenidos (artículos 12, 13 y 26), el manejo y gestión de contenidos ilícitos (artículos 6, 8, 14, 19 y 35) y los mecanismos que pueden disponer los usuarios para hacer valer sus derechos fundamentales (17 y 18). La normativa refuerza también el margen de agencia de los usuarios sobre sus datos. Del mismo modo fija las bases para garantizar la transparencia de los procesos de gobierno del discurso online tales como la eliminación, difusión o restricción de contenidos (Artículos 17, 28, 29, 30 y 31). Estos mecanismos de transparencia habrán de ser comprobados mediante lo que la normativa denomina auditorías independientes (Artículo 28). Vinculado a este proceso de gobierno del discurso online, también aparece la institucionalización de los alertadores fiables (Artículo 19), reconocidos como entidades de seguimiento y monitoreo de la información. Del mismo modo, la normativa fija la obligatoriedad de la evaluación de riesgos algorítmicos (Artículo 26), entre los que se destacan la difusión de contenido ilegal, los posibles efectos negativos o aquellos que impliquen un riesgo para los derechos fundamentales, la manipulación de sus servicios a través de sus servicios (Artículo 26.1.c).

La *Ley de Servicios Digitales* establece la creación de un aparato institucional de gobierno europeo de las plataformas. A nivel corporativo, las grandes plataformas habrán de designar uno o varios responsables (Artículo 38) encargados de hacer cumplir la normativa europea y de reportar informes periódicos sobre el desempeño de esta. No obstante, el rasgo más interesante y relevante desde el punto de vista del gobierno institucional de las plataformas es la creación de una red de coordinadores de servicios digitales designados a nivel nacional por los Estados miembros. Estos tendrán amplios poderes de investigación, información, cese y sanción (que puede llegar al 1% y al 6% de la facturación anual de la corporación) sobre las plataformas digitales establecidas en sus ámbitos de jurisdicción (Artículo 42). Si bien a continuación veremos por qué la cuestión del país de

establecimiento ha generado amplios debates, parece claro que los coordinadores de servicios digitales nacionales se organizarán mediante un órgano consultivo, denominado Junta Europea de Servicios Digitales (Artículo 47). La Comisión Europea se reserva amplias potestades de investigación e inspección sobre el terreno, poder que se extiende a las bases de datos y los algoritmos (Artículo 51). La Comisión, que actuará tanto a solicitud de uno o varios coordinadores digitales como *motu proprio*, está dotada con severos poderes punitivos, pudiendo sancionar con hasta el 6% de la facturación anual de la corporación.

4. Límites de la propuesta europea

Sin duda alguna, el nuevo marco regulatorio propuesto por la Comisión Europea plantea un salto cualitativo con respecto al modelo alemán adoptado por el Estado español. La propuesta de la Ley de Servicios Digitales se hace eco de las más vibrantes discusiones académicas y políticas en las cuales se resalta la imposibilidad de confrontar la desinformación y las *fake news* sin establecer mecanismos de gobierno sobre las grandes plataformas digitales. No obstante, este modelo arrastra fuertes deficiencias del modelo anterior. En primer lugar, a pesar de los avances de la nueva legislación, la Ley de Servicios Digitales sigue haciendo hincapié en la vigilancia y la policialización del discurso online. El modelo de vigilancia presente en la red no comprende que la lógica que subyace a la viralización de determinados contenidos no responde al afán ideológico del emisor, sino a la lógica capitalista que inspiran los algoritmos de las plataformas (Schwarz, 2019). Por otro lado, parece técnicamente imposible controlar el total del contenido online sin aumentar el ya de por sí vigilado contexto digital, lo cual choca indudablemente con el derecho a los datos, la privacidad y la libertad de expresión entre otros valores jurídicos.

En segundo lugar, esta aproximación ha demostrado la inutilidad del modelo de autorregulación neoliberal sobre el que descansa el aún imperante marco anterior, y que se mantiene también en la propuesta de la Comisión. De hecho, no está suficientemente equipado para lidiar con la criminalidad corporativa que observamos en la actualidad. Las grandes plataformas digitales son un excelente ejemplo de lo que en criminología se conoce como ‘corporaciones criminales’ (Tombs y Whyte, 2015). Esto es, empresas que para mantener su modelo de negocio no dudan en causar un profundo daño social (Canning y Tombs, 2021). Las corporaciones funcionan, como bien señaló el gurú neoliberal Milton Friedman, bajo una lógica de mercado absoluto, y su única responsabilidad social es para con sus accionistas (Friedman, 1970). El modelo de negocio de las plataformas que controlan y dominan los diferentes mercados online se basa (no exclusivamente) en la monetización de vastos conjuntos de datos mediante su tráfico y explotación

(Sadowski, 2020). Este modelo choca con los valores democráticos y de respeto de derechos que la Comisión Europea pretende hacer valer.

En tercer lugar, el poder meramente punitivo no es suficiente. Las amenazas de la Comisión, que ascienden a la nada desdeñable cantidad del 6% de la facturación anual, no alcanza a socavar los beneficios que las grandes corporaciones obtienen manteniendo su actitud criminal corporativa. Por ejemplo, Facebook-Meta y Google-Alphabet han sido sancionados con cantidades astronómicas que ascienden a billones de euros por parte de autoridades estadounidenses, británicas, francesas, alemanas y regionales europeas, sin que por ello haya cesado su actitud criminal. Más aún, los legisladores europeos siguen manteniendo reuniones de alto perfil y confiando la gestión de sectores como la educación o las administraciones públicas a reconocidos criminales corporativos (Jiménez y Oleson, 2022; Whyte y Tombs, 2015) como Google-Alphabet (Van Dijck, 2020). Otro elemento sobre el que descansa la legislación europea es la confianza excesiva en los llamados verificadores de información o *fact checkers*. Pero ¿qué es el *fact checking* sino una forma de externalización de la censura? *Fact checkers* reconocidos por el Estado español como Maldita.es o Newtral, reciben una parte significativa de su financiación procedente de las mismas compañías criminales a las que están encargadas de vigilar: Google y Facebook. Esta vinculación orgánica con el poder corporativo se suma a la falta de transparencia en el funcionamiento de estos verificadores, crítica que también se extiende al cada vez más creciente mercado de certificación algorítmica.

En quinto lugar, la Ley de Servicios Digitales establece la creación de los Coordinadores de Servicios Digitales, quienes van a conocer los casos de desinformación, manipulación, falta de transparencia y desavenencias en las plataformas. Desgraciadamente, esta propuesta nace con una grave deficiencia (Kayali, 2021). La jurisdicción de estos coordinadores queda limitada al país o lugar de establecimiento de la corporación. Surge aquí un problema relevante ya que las grandes corporaciones digitales han establecido sus sedes fundamentalmente en dos países, Luxemburgo e Irlanda: espacios de impunidad corporativa, que en el pasado ya han servido para amparar notorios casos de fraude fiscal, manipulación de datos y abuso de competencia (Barrera y Bustamante, 2018). Si bien es cierto que la legislación deja la puerta abierta a la intervención directa de la Comisión, los usuarios de la mayor parte de los países quedarían a merced bien de las autoridades digitales y de datos de las jurisdicciones irlandesa y luxemburguesa, bien de la Comisión. Este modelo, presenta como es evidente graves déficits en materia de soberanía, transparencia y en general, de control democrático de las plataformas digitales.

Finalmente, otra de las deficiencias que tiene la propuesta de la Comisión Europea es el limitado ac-

ceso por parte de autoridades y organizaciones sociales a los algoritmos que gestionan el flujo de información online. Los algoritmos son la infraestructura de gobierno del discurso online que conforma la arquitectura fundamental de la gobernabilidad de las plataformas (Koene *et al.*, 2019). Sin acceso a ellos, cualquier norma de papel que pretenda delimitar el gobierno de las plataformas estará condenado al fracaso. El nuevo escenario digital requiere de nuevos instrumentos legales que, más allá de los viejos esfuerzos de codificación jurídica, consigan trasladar al plano algorítmico los valores democráticos que las instituciones europeas dicen defender. No hay que perder de vista que la recientemente aprobada *Ley de Servicios Digitales* requiere todavía de ser operacionalizada. Depende de los actores políticos responsables que la balanza del actual modelo de gobierno de las plataformas se incline de nuevo hacia un modelo neoliberal de autorregulación o, por el contrario, vire hacia un control democrático y social de las mismas.

5. ¿Cómo podemos gobernar las plataformas digitales?

Lo que sigue es una serie de propuestas generadas en diversos diálogos sostenidos con activistas e intelectuales que desde espacios progresistas como el Instituto 25M para la democracia (hoy Instituto República y Democracia) y Transform Europe, plantean alternativas al modelo neoliberal de (des)gobierno de las plataformas. En primer lugar, es preciso poner en cuarentena el modelo de autorregulación y cuestionar este dogma que se ha establecido como sentido común de época desde mucho antes de la era digital. La lógica que empuja a las grandes corporaciones tecnológicas no es la misma que mueve a la ciudadanía común. Para estas tan solo existe el análisis de coste-beneficio, sin importar el daño social causado. El problema es que siempre es más sencillo analizar los costes para una empresa que los beneficios para la sociedad de una regulación, lo cual acaba colocando los modelos de negocio de las grandes tecnológicas fuera de todo debate político. Las instituciones públicas no solo deben abandonar los modelos de autorregulación, sino también rescindir los generosos contratos públicos suscritos con plataformas como Google-Alphabet, Amazon, Uber o Microsoft, que de manera sistemática han violado los derechos de la ciudadanía en múltiples niveles.

En segundo lugar, resulta preciso establecer un sólido aparato que permita la efectiva transparencia algorítmica. El anuncio en el año 2021 por parte del gobierno del Estado español de la creación de agencias destinadas a la vigilancia de las plataformas y de la inteligencia artificial es un buen signo de este movimiento. Pero es preciso que estas agencias tengan el suficiente margen discrecional y capacidad de operación para poder revertir una gravosa situación. La nueva figura del coordinador de servicios digitales

recogida en la *Ley de Servicios Digitales* debería residir en estas agencias. Asimismo, sería deseable que esta figura absorbiera las competencias de la Agencia Española de Protección de Datos. La futura coordinación de servicios digitales debe actuar en constante diálogo con aquellas personas especialmente afectadas, desarrollando mecanismos efectivos de comunicaciones y participación. No puede haber un control efectivo de las plataformas digitales sin una concepción transversal de las problemáticas.

En tercer lugar, es preciso evitar la privatización de los mecanismos de monitorización y evaluación de la transparencia algorítmica. No se han hecho esperar los actores oportunistas que, abanderando la defensa de los derechos digitales, se han ofrecido a prestar servicios de auditoría, certificación algorítmica o servicios de verificación de información a las instituciones públicas. Estas entidades, caracterizadas por su opacidad operativa, operan a través de dudosas fuentes de financiación. No pueden unas entidades privadas erigirse en el mecanismo último de verificación, inspección y evaluación de los algoritmos. La supervisión de las infraestructuras digitales debe correr a cargo de una red de agentes públicos y sociales, del cual pudieran formar parte universidades y centros públicos de investigación, agentes de la sociedad civil, personas afectadas y fuerzas políticas.

En cuarto lugar, si el objetivo es tener una esfera pública sana, el mecanismo no puede basarse en la estrategia de vigilar y castigar. Es preciso que, de manera ambiciosa y atrevida, seamos capaces de imaginar, coproducir y establecer estructuras y plataformas públicas desmonetizadas, donde el libre comercio no sea la categoría que guíe el flujo de información por

diseño. Al igual que sería impensable (fuera del desacreditado sueño neoliberal), una total privatización de los caminos, carreteras, ríos, puentes y vías, los servicios de Internet que ofrecen las infraestructuras de comunicación e información deben ser regulados y gobernados como utilidades públicas.

Finalmente, dando respuesta a la pregunta que da título a este artículo, cabe concluir que sí es posible gobernar a las plataformas digitales. Para ello es imprescindible que legisladores, académicos y programadores trabajen codo con codo. Cualquier instrumento regulatorio puede convertirse en papel mojado, inútil para gobernar el mundo digital si no se fomenta una colaboración virtuosa entre los distintos segmentos de la sociedad encargados de su implementación. Es preciso acometer una decidida transición hacia nuevas formas de regulación algorítmica, más participativas, colaborativas y representativas de la sociedad civil, que permitan establecer una arquitectura digital democrática, justa y no discriminatoria; una regulación algorítmica que permita imprimir los valores y sentimientos democráticos imperantes en nuestras sociedades, no el privatizado y distópico escenario digital que observamos en nuestros días.

6. Declaración de la contribución por autoría

Aitor Jiménez: Conceptualización, Metodología, Análisis formal, Investigación, Redacción – borrador original.

Ekaitz Cancela: Metodología, Análisis formal, Investigación, Redacción –revisión y edición, Supervisión.

7. Referencias

- Amnistía Internacional (2019). *Surveillance giants: How the business model of Google and Facebook-Meta threatens human rights*. Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/1404/2019/en/>
- Araújo, B. y Prior H. (2021). Framing political populism: The role of media in framing the election of Jair Bolsonaro. *Journalism Practice*, 2(15), 226-242. <https://doi.org/10.1080/17512786.2019.1709881>
- Barrera, R y Bustamante, J. (2018). The rotten apple: Tax avoidance in Ireland. *The International Trade Journal*, 32(1), 150-161. <https://doi.org/10.1080/08853908.2017.1356250>
- Birch, K. y Bronson, K. (2022). Big Tech. *Science as Culture* (2022), 31(1), 1-14. <https://doi.org/10.1080/09505431.2022.2036118>
- Bossio, D., Flew, T., Meese, J., Leaver, T. y Barnet, B. (2022). Australia's News Media Bargaining Code and the global turn towards platform regulation. *Policy & Internet*, 14, 1-11. <https://doi.org/10.1002/poi3.284>
- Calice, M., Bao, L. y Freiling, I. (2021). Polarized platforms? How partisanship shapes perceptions of “algorithmic news bias”. *New Media & Society*. <https://doi.org/10.1177/14614448211034159>
- Cancela, E y Jiménez, A. (2020). *La economía política del capitalismo digital en España*. Madrid: Instituto 25M. <https://instituto25m.info/wp-content/uploads/2020/12/Working-Paper-INSTITUTO-25M.pdf>
- Cancela, E y Rivas, N. (2021, 16 de febrero). La entrega de las administraciones públicas a Microsoft: 793 millones en contratos para licencias y servicios. *El Salto*. <https://www.elsaltodiario.com/tecnologia/administraciones-publicas-microsoft-793-millones-contratos-licencias-servicios>
- Canning, V. y Tombs, S. (2021) *From social harm to zemiology: A critical introduction*. Routledge.
- Cini, M. y Czulno, O. (2022). Digital Single Market and the EU Competition Regime: An Explanation of Policy Change. *Journal of European Integration*, 44(1), 41-57. <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.2011260>
- Comisión Europea (2018). Joint Communication to The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: Action Plan against Disinformation,

- 12 de diciembre, JOIN. <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/e18263d2-f962-11e8-8885-01aa75e-d71a1/language-en>
- European Parliament (2021, 8 de noviembre). *Frances Haugen to MEPs: EU digital rules can be a game changer for the world*. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/20211107IPR16801/frances-haugen-to-meps-eu-digital-rules-can-be-a-game-changer-for-the-world>
- Facebook-Meta Oversight Board (2022). Ensuring respect for free expression, through independent judgement. <https://oversightboard.com/>
- Friedman, M. (1970, 13 de septiembre). A Friedman doctrine-- The Social Responsibility of Business Is to Increase Its Profits. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/1970/09/13/archives/a-friedman-doctrine-the-social-responsibility-of-business-is-to.html>
- Fuchs, C. (2018). *Digital demagogue: Authoritarian capitalism in the age of Trump and Twitter*. Pluto Press.
- Garrison S.T. (2017). *Politicizing Digital Space: Theory, the Internet, and Renewing Democracy*. Westminster University Press.
- Gobierno de la República Federal Alemana (2017). *Netzwerkdurchsetzungsgesetz*.
- Gorwa, R. (2019). What is platform governance? *Information, Communication & Society*, 22(6), 854-871. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2019.1573914>
- Gorwa, R. (2021). Elections, institutions, and the regulatory politics of platform governance: The case of the German NetzDG. *Telecommunications Policy*, 45(6), 102-145. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102145>
- Harris, B. (2020). El Consejo asesor de contenido comienza a recibir casos. *Facebook-Meta Newsroom*, 22 de octubre. <https://about.fb.com/es/news/2020/10/el-consejo-asesor-de-contenido-comienza-a-recibir-casos>
- Jiménez, A. (2022). Law, Code and Exploitation: How Corporations Regulate the Working Conditions of the Digital Proletariat. *Critical Sociology*, 48(2), 361-373. <https://doi.org/10.1177/08969205211028964>
- Jiménez, A. y Oleson, J. C. (2022). The Crimes of Digital Capitalism. *Mitchell Hamline Law Review*, 48(4), 972-1018. <https://open.mitchellhamline.edu/mhlr/vol48/iss4/5>
- Kalsnes, B. y Ihlebæk K.A. (2021). Hiding hate speech: political moderation on Facebook-Meta. *Media, Culture & Society*, 43(2), 326-342. <https://doi.org/10.1177/0163443720957562>
- Kayali, L. (2021, 27 de mayo). France 's plan to rein in Big Tech (and Ireland and Luxembourg). *Político*. <https://www.politico.eu/article/france-ireland-luxembourg-big-tech-regulation-apple-amazon-Facebook-Meta-google-digital-services-act-digital-markets/>
- Klossa, G. (2019). Towards European Media Sovereignty an Industrial Media Strategy to leverage Data, Algorithms and Artificial Intelligence. *Report, European Commission*. https://ec.europa.eu/info/publications/towards-european-media-sovereignty_en
- Koene, A., Clifton, C., Hatada, Y., Webb, H. y Richardson, R. (2019). *A governance framework for algorithmic accountability and transparency*. Bruselas: European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2019/624262/EPRS_STU\(2019\)624262_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/STUD/2019/624262/EPRS_STU(2019)624262_EN.pdf)
- Matamoros-Fernández, A. (2017). Platformed racism: the mediation and circulation of an Australian race-based controversy on Twitter, Facebook-Meta and YouTube. *Information, Communication & Society*, 20(6), 930-946. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2017.1293130>
- Moore, M. (2021). *Regulating Big Tech: Policy Responses to Digital Dominance*. Oxford University Press.
- Nielsen, R. K., Schulz, A. y Fletcher, R. (2021). *An ongoing infodemic: how people in eight countries access news and information about coronavirus a year into the pandemic*. Reuters Institute for the Study of Journalism.
- Orden PCM/1030/2020, de 30 de octubre, por la que se publica el Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional (2020). *Boletín Oficial del Estado*, 292, 5 de noviembre. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-13663>
- Orden PCM/541/2022 de 10 de junio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros del 31 de mayo de 2022, por el que se crea el Foro contra las campañas de desinformación en el ámbito de la Seguridad Nacional y se regula su composición y funcionamiento (2022). *Boletín Oficial del Estado*, 142, 15 de junio. <https://www.boe.es/boe/dias/2022/06/15/pdfs/BOE-A-2022-9965.pdf>
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act) (2020), 15 de diciembre, COM/2020/842 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>
- Sadowski, J. (2020). *Too smart: How digital capitalism is extracting data, controlling our lives, and taking over the world*. MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/12240.001.0001>
- Schwarz, O. (2019). Facebook rules: Structures of governance in digital capitalism and the control of generalized social capital. *Theory, Culture & Society*, 36(4), 117-141. <https://doi.org/10.1177/0263276419826>
- Statista. (2022). Leading countries based the share of internet users who use WhatsApp monthly as of 4th quarter 2020. Disponible en: <https://www.statista.com/statistics/291540/mobile-internet-user-whatsapp/>
- Subcommittee on Consumer Protection, Product Safety, and Data Security Hearing (2021). *Protecting kids online: Testimony from a facebook-meta whistleblower*, 5 de octubre. <https://www.commerce.senate.gov/2021/10/protecting%20kids%20online:%20testimony%20from%20a%20Facebook-Meta%20whistleblower>

- Tombs, S. y Whyte D. (2015). *The corporate criminal: Why corporations must be abolished*. Routledge.
- Van Dijck, J. (2020). Governing digital societies: Private platforms, public values. *Computer Law & Security Review*, 36. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2019.105377>
- Von der Leyen, U. (2019). Speech by President-elect von der Leyen in the European Parliament Plenary on the occasion of the presentation of her College of Commissioners and their programme. 27 de noviembre. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_19_6408
- Wells, G., Horwitz, J. y Seetharaman, D. (2021, 14 de septiembre). Facebook Knows Instagram Is Toxic for Many Teen Girls, Company Documents Show, *Wall Street Journal*. https://www.wsj.com/articles/Facebook-Meta-knows-instagram-is-toxic-for-teen-girls-company-documents-show-11631620739?mod=article_inline