

INFORME

Estado de situación de la regulación de las plataformas digitales en Uruguay



COORDINAN



Datysoc

LABORATORIO DE
DATOS Y SOCIEDAD



OBSERVACOM
Observatorio Latinoamericano
de Regulación de Medios y Convergencia

APOYA



PIDC

unesco

Programa Internacional
para el Desarrollo
de la Comunicación

INFORME

Estado de situación de la regulación de las plataformas digitales en Uruguay.

Esta es una publicación de:

Datysoc (Laboratorio de Datos y Sociedad de DATA Uruguay)

<https://datysoc.org>

OBSERVACOM (Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia)

<https://www.observacom.org>

Con el apoyo del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC) de la UNESCO.

Investigadores responsables:

Matías Jackson

Patricia Díaz

Portada y diagramación:

Estudio Carolina Curbelo

Gilda Martini

Corrección y revisión general:

Jorge Gemetto

Gustavo Gómez

Abril de 2025



Esta publicación se distribuye bajo una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0):

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

ÍNDICE

I. Introducción	4
II. Antecedentes en el derecho comparado	6
III. Las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales. Una mirada desde los derechos humanos	9
IV. Relevamiento de regulación y proyectos de ley sobre plataformas digitales en Uruguay	11
1. La responsabilidad de las plataformas por actividades de sus usuarios	12
2. Responsabilidad de las plataformas como proveedoras de servicios en una relación de consumo	14
2.1. Los términos y condiciones de las plataformas digitales en el marco de la Ley N.º 17.250 sobre relaciones de consumo	15
2.2. Otras disposiciones específicas para las relaciones de consumo en mercados digitales	18
3. Protección de datos personales	21
3.1. La Ley N.º 18.331 de Protección de Datos Personales	21
3.2. La Ley de Urgente Consideración y el derecho al olvido	22
4. Propiedad intelectual y circulación de contenidos en línea	23
4.1. Circulación de contenidos protegidos por derechos de autor en plataformas digitales	23
4.2. Difusión no autorizada de señales y bloqueo de sitios web por la vía administrativa	24
4.3. Equilibrio entre los derechos de autor, la libertad de expresión y el interés público en plataformas digitales	28
5. Foro y ley aplicables	30
5.1. Conflictos con plataformas digitales en los que no media una relación contractual	31
5.2. Conflictos con plataformas digitales en los que media un contrato internacional	31
5.3. Jurisdicción exclusiva	32
6. Disposiciones especiales	33
6.1. Protección de personas en situación de vulnerabilidad	33
6.2. Protección de los procesos electorales	34
7. Otras regulaciones nacionales aplicables a plataformas digitales	36
7.1. Derecho tributario	36
7.2. Derecho laboral	37
7.3. Defensa de la competencia y regulación para la competencia	38
7.4. Remuneración a autores e intérpretes	40
7.5. Juegos de azar o apuestas en plataformas digitales	42
V. Conclusiones	44
- Régimen general de responsabilidad aplicable a las plataformas digitales	44
- Nuevos modelos regulatorios para la protección de las personas usuarias	44
- Equilibrio entre las normas de propiedad intelectual y la libertad de expresión	45
- Acceso a la justicia y derechos procesales de los usuarios	46
- Hacia la construcción participativa de una hoja de ruta	46

I. Introducción

En los últimos años la población mundial ha sido testigo y partícipe de la masificación del uso de plataformas digitales. El uso de estas herramientas en los más variados aspectos de la vida cotidiana ha favorecido el desarrollo de la economía digital así como el ejercicio de diversos derechos humanos.

En este sentido, las plataformas digitales se han convertido en un elemento central en la vida diaria. Las personas las utilizan para informarse, conectar con sus familiares y amigos, entretenerse, adquirir bienes y servicios e inclusive desarrollar sus actividades laborales. Además, se han transformado en herramientas para el ejercicio de derechos humanos como la libertad de expresión y el acceso al conocimiento. Estas herramientas permiten a las personas acceder a la información de manera instantánea, manifestarse, agruparse según sus intereses y promover causas con las cuales se sienten identificadas, todo ello de maneras que antes resultaban imposibles.

En Uruguay, donde más del 90% de la población tiene acceso a Internet y dedica en promedio 7 horas diarias a utilizar servicios digitales, la integración de estas tecnologías es una realidad profundamente arraigada. En los últimos años, el país ha destacado como líder en la región latinoamericana por su desempeño y uso de plataformas digitales, con un enfoque estratégico en consolidarse como un hub de innovación tecnológica. La política del uso y desarrollo de tecnologías digitales como uno de los principales motores para el desarrollo del país ha trascendido gobiernos de diferentes signos políticos.

Sin embargo, el impulso al uso de tecnologías digitales no debería llevar a una adopción acrítica de ellas. Los problemas relacionados con las plataformas digitales son múltiples y en los últimos años han acaparado la atención de medios, analistas y tomadores de decisiones en diferentes países y realidades. Las estafas en redes sociales, la polarización política, las burbujas de información, la masificación de bots, la divulgación de teorías conspirativas y el discurso de odio han puesto de relieve la necesidad de abordar el debate desde las políticas públicas y la regulación estatal.

Si bien se trata de problemas globales y que requieren un abordaje coordinado, los Estados nacionales mantienen sus potestades de dictar normas dentro de sus límites geográficos que permitan atender estos desafíos. Además, los países interactúan cada vez más con las empresas propietarias de estas plataformas, ya sea solicitando información, colaborando en proyectos puntuales o a través del lobby que realizan sus equipos de asuntos regulatorios con los tomadores de decisiones.¹ Estas relaciones se ven signadas por la capacidad económica de las empresas, que superan en muchos casos con creces el PBI de los países con los que interactúan.

En este contexto, Uruguay presenta un sistema jurídico fragmentado y no sistematizado sobre los diferentes regímenes aplicables a las plataformas. En muchas ocasiones el abordaje se ha realizado de manera reactiva, sin una mirada general que considere las particularidades de las plataformas digitales como objeto de regulación

¹ A modo de ejemplo, según el Reporte de Transparencia de Meta, durante 2023 las autoridades uruguayas realizaron un total de 132 solicitudes de información sobre usuarios a la empresa. Para más información, ver: <https://transparency.meta.com/reports/government-data-requests/country/UY/>

y sin contar con estudios que evalúen los posibles impactos de las propuestas regulatorias.

En este informe se relevan las tendencias regulatorias de otros países y organismos internacionales como forma de contextualizar la situación uruguaya. Luego se estudian las normas nacionales vigentes y proyectos de legislación que alcanzan, directa o indirectamente, a las actividades de las plataformas digitales utilizadas por personas que residen en Uruguay, con foco en aquellas disposiciones que inciden sobre el discurso público, la libertad de expresión y la integridad de la información en las grandes plataformas. A partir de ese relevamiento se esbozan algunas conclusiones iniciales centradas en los temas y enfoques de las directrices para la gobernanza de las plataformas digitales elaboradas por la UNESCO.

Se espera con este documento aportar un insumo para promover un debate informado sobre la regulación de las plataformas digitales en Uruguay. Los destinatarios del documento son los legisladores y autoridades públicas relacionadas con el tema, así como el sistema político en general, las organizaciones de la sociedad civil, especialistas de la academia, empresas del rubro tecnológico y todas aquellas personas interesadas en los asuntos de políticas digitales.

A los efectos de este informe, se entiende por “plataformas digitales” aquellos servicios digitales que facilitan las interacciones entre dos o más personas, y que generalmente recolectan datos de las personas usuarias y sus interacciones.² Esta definición cubre un amplio rango de servicios, desde las redes sociales y los buscadores hasta aplicaciones de mensajería, entre otros.

² Naciones Unidas (2023). Our Common Agenda Policy Brief 8. Information Integrity on Digital Platforms. Publicado por la Secretaría General. Disponible en: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-information-integrity-en.pdf>

II. Antecedentes en el derecho comparado

La necesidad de atender la regulación de las plataformas digitales no es algo nuevo. Ya en los comienzos de la popularización de Internet hacia mediados de la década de 1990, resolver los problemas que la red traía despertó el interés de los Estados. Políticos de todo el mundo comenzaron a preguntarse cómo podrían establecer las reglas de juego que regirían a estos intermediarios en un espacio que se encontraba en formación y que presentaba características nuevas para lo que estaban acostumbrados.

El primer antecedente relevante apareció en los Estados Unidos por medio de la Communications Decency Act de 1996. Esta ley procuraba atender las primeras preocupaciones acerca de la circulación de material “indecente y obsceno” en la red, especialmente el acceso a pornografía por parte de menores. La norma fue impugnada por la Unión Estadounidense por las Libertades Civiles (ACLU) al considerar que la norma violaba los principios de la Primera Enmienda de la Constitución que garantiza la libertad de expresión. El caso llegó a la Suprema Corte de aquel país, la cual determinó que la norma era efectivamente inconstitucional por exceder las potestades del Estado para entrometerse en la circulación de información.

Pese a la declaración de inconstitucionalidad, la Suprema Corte mantuvo vigente la reconocida Sección 230 de la ley. Esta sección, que se mantiene vigente casi treinta años después, establece la inmunidad de las plataformas de Internet en los siguientes términos: “ningún proveedor o usuario de un servicio informático interactivo será tratado como editor o portavoz de la información proporcionada o difundida por otro proveedor de contenido de información”. Este régimen de inmunidad para los intermediarios procuró otorgar una amplia protección a la libertad de expresión, garantizando que los titulares de foros y blogs no fueran responsables por el material que publican terceros en sus sitios. Con el transcurso de los años, la Sección 230 cobró especial relevancia para el desarrollo de Internet y las grandes plataformas, llegando sus efectos hasta el día de hoy.

Además de la no responsabilidad sobre contenidos de terceros, la Sección 230 ha permitido que las grandes plataformas dominantes “moderen” los contenidos de los usuarios de sus redes sociales sin casi ninguna condición, sin obligaciones de transparencia ni controles democráticos. Este “cheque en blanco” que alguna vez fue necesario para desarrollar estos servicios en Internet, hoy es utilizado por empresas norteamericanas monopólicas para intervenir en el debate público internacional sin ningún tipo de límites, así como censurar, limitar o restringir expresiones legítimas de sus usuarios.

El régimen estadounidense fue complementado por la regulación sobre otro de los primeros debates en Internet: la protección de los derechos de autor. En 1998 el Congreso de aquel país aprobó la Digital Millennium Copyright Act, estableciendo la inmunidad condicionada para las plataformas de Internet por las violaciones que llevaran a cabo sus usuarios. Esta inmunidad se encontraba sujeta que los intermediarios cumplieran con determinadas medidas cuando un tercero (usuario) infringiera los derechos autorales.

Del otro lado del océano Atlántico, Europa también desarrolló su propio marco sobre la responsabilidad de las plataformas de Internet. A partir de la Directiva sobre Comercio Electrónico del año 2000, los países pertenecientes a la Unión Europea cuentan con un régimen que garantiza su inmunidad por el material de terceros siempre que se cumpliera con determinadas reglas de comportamiento ante el conocimiento de la ilicitud.

En los años siguientes, la Unión Europea adoptó una actitud proactiva en la regulación de las tecnologías de la información y la economía digital, convirtiéndose en una referencia para todo el mundo. Esta capacidad de influencia en las regulaciones extranjeras desarrollada por la Unión Europea se conoce con el nombre de Efecto Bruselas, siendo el campo tecnológico uno de los principales casos de estudio.³

El ejemplo más reconocido es el de la protección de datos personales, en el cual Europa ha establecido los estándares que orientan las leyes adoptadas por la mayor parte de los países occidentales. Tras la aprobación de la Directiva de Protección de Datos del año 1995, varios países de América Latina aprobaron sus leyes nacionales, siguiendo los mismos principios y estándares.

La popularización de las redes sociales y los nuevos servicios digitales en la primera década de este siglo, llevó a Europa a considerar la actualización de su marco de datos personales. La velocidad y capacidad de procesamiento de datos, junto con el enorme mercado generado por la explotación de datos personales, generaba nuevos problemas que la Directiva no podía atender adecuadamente. Así fue que en 2016 se aprobó el Reglamento General de Protección de Datos Personales, conocido como el GDPR, que profundizó las medidas para garantizar el uso adecuado de los datos personales.

El GDPR se convirtió en el nuevo estándar a nivel global para la protección de los datos de las personas. Los países de América Latina, incluido Uruguay, se aprestaron a reformar sus leyes, adaptándose a las líneas generales marcadas por Europa, al tiempo que consideraban sus realidades locales. Con esta norma, Europa consolidaba el Efecto Bruselas para el ámbito tecnológico.

Posteriormente, como parte de su Estrategia para el Mercado Único Digital, Europa aprobó una serie de normas y modificaciones que buscaron atender desafíos en varias áreas. Así, en 2019, aprobó la modificación de la Directiva de Derechos de Autor, incluyendo excepciones y limitaciones para los entornos digitales así como cambios en las licencias autorales.

En el mismo sentido, el Consejo de Europa aprobó en 2022 el paquete compuesto por el Reglamento de Servicios Digitales y el Reglamento de Mercados Digitales (conocidos también como Ley de Servicios Digitales, o DSA, y Ley de Mercados Digitales, o DMA, respectivamente). El DSA armoniza la regulación sobre relaciones de consumo digitales en la UE con el fin de establecer un entorno en línea seguro, predecible y de confianza para las personas usuarias. En el contexto de el DSA, los servicios digitales se refieren a los servicios intermediarios de bienes,

³ Bradford, A. (2020). *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World (1a ed.)*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.001.0001>

servicios y contenidos en línea, como los proveedores de alojamiento, los mercados en línea y las redes sociales.

En el DSA se establecen obligaciones específicas para diferentes categorías de proveedores de servicios digitales. Esto incluye obligaciones básicas para todos los prestadores, así como obligaciones adicionales para los servicios de alojamiento de datos, las plataformas en línea de muy gran tamaño (VLOPs) y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño (VLOSEs). Las plataformas en línea de muy gran tamaño y los motores de búsqueda son aquellos cuyos usuarios medios alcanzan o superan el 10 % de la población de la UE (equivalente a unos 45 millones de usuarios o más). Hasta ahora la Comisión Europea ha designado veinte VLOPs y dos VLOSEs.⁴

Por su parte, el DMA tiene como objetivo principal regular a los llamados "gatekeepers" o guardianes de acceso, es decir, aquellas grandes plataformas que ocupan una posición dominante en los mercados digitales y pueden restringir la competencia. Su poder de mercado les permite imponer condiciones desfavorables a otras empresas, consumidores y desarrolladores, lo que puede limitar la innovación y reducir la elección de los consumidores.

El último desarrollo de la Unión Europea es el Reglamento de Inteligencia Artificial (AI Act), que entró en vigor en agosto de 2024. La norma es de aplicación transversal a todos los sectores, tanto públicos como privados, estableciendo reglas, obligaciones y límites respecto a los usos de esta tecnología. Europa adoptó con ella un enfoque basado en riesgos según la intensidad y alcance de los sistemas a implementar. Este instrumento es un nuevo ejemplo del liderazgo de la Unión Europea en la regulación de nuevas tecnologías.

Fuera de las normas aprobadas por los Estados y organismos multilaterales, diferentes organizaciones internacionales han atendido la regulación de las plataformas digitales. A través de reglas de *soft law*, organizaciones dedicadas al desarrollo social y económico han adoptado recomendaciones, guías de actuación o principios rectores. Así, por ejemplo, en la Cumbre del Futuro de Naciones Unidas de 2024 se aprobó el Global Digital Compact, un marco comprensivo para que los Estados cooperen con el objetivo garantizar que las tecnologías digitales se utilicen de manera responsable y beneficien a todas las personas, abordando la brecha digital y promoviendo un entorno digital seguro e inclusivo.

⁴ Las VLOPs son: Alibaba, AliExpress, Tienda de Amazon, Apple AppStore, Booking.com, Facebook, Mapas de Google, Google Play, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Pornhub, Shein, Snapchat, Stripchat, Temu, TikTok, Wikipedia, X (anteriormente Twitter), XVideos, XNXX, YouTube y Zalando. Las VLOSEs son: Bing y Google Search. Ver: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>

III. Las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales. Una mirada desde los derechos humanos



En 2023, la UNESCO aprobó las “Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales”⁵ como resultado de un proceso de un trabajo de consulta con múltiples partes interesadas. Estas directrices buscan salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información en el entorno digital y proponen un sistema de gobernanza que respeta los derechos humanos y promueve la mitigación de riesgos en la moderación de contenido.

El documento de la UNESCO propone un enfoque de “regulación de procesos” más que de contenidos. Esto es, establece los principios rectores que deben seguirse en todos los sistemas de gobernanza que afectan a la libertad de expresión y al acceso a la información, independientemente del tipo de regulación específico y el enfoque temático. En relación a las plataformas digitales, señala cuáles son los procedimientos y condiciones necesarios para que la moderación y curación de contenidos se desarrolle en consonancia con estándares internacionales de derechos humanos. Esto en un marco que permita la existencia de una pluralidad de plataformas, y dentro de un ecosistema que cuente con una diversidad de normas de contenido y sistemas de moderación, todos ellos respetuosos de los derechos de las personas.

En las directrices se enfatiza la importancia de un enfoque de múltiples partes interesadas, involucrando a Estados, plataformas digitales, sociedad civil, medios, academia y comunidad técnica. Se describen los deberes, responsabilidades y funciones para cada uno de estos actores, buscando crear un “entorno propicio”, y se establecen recomendaciones para el cumplimiento de principios fundamentales respecto a la debida diligencia en derechos humanos y al seguimiento de estándares

⁵ Unesco (2023). Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales: salvaguardar la libertad de expresión y el acceso a la información con un enfoque de múltiples partes interesadas. Disponible en UNESCO Biblioteca Digital. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387360>

internacionales de derechos humanos en el diseño de las plataformas y la moderación de contenidos. Algunos de los temas clave que desarrolla el documento tienen que ver con las obligaciones que deben establecerse a las plataformas digitales en materia de transparencia y rendición de cuentas de sus políticas y acciones, así como de debido proceso en la toma de decisiones, debida información a sus usuarios y mecanismos adecuados de apelación por parte de sus usuarios.

En cuanto al alcance de las regulaciones relacionadas con plataformas digitales, las directrices establecen un enfoque que reconoce las asimetrías existentes. En este sentido señalan que “las autoridades reguladoras deben identificar aquellas plataformas que tengan una presencia, un tamaño y una cuota de mercado relevantes en una jurisdicción específica. Estas deben determinarse mediante una evaluación independiente del riesgo que suponen para los derechos humanos, incluidos los de los grupos en situación de vulnerabilidad y marginación, así como para las instituciones democráticas.”

Finalmente, las directrices destacan tres áreas específicas que ameritan el establecimiento de medidas especiales:

1. La protección de los derechos de todas las personas en situación de vulnerabilidad y marginación, mujeres y niñas, y de aquellos profesionales que puedan estar en riesgo por el ejercicio de la libertad de expresión y acceso a la información, tales como periodistas, artistas, personas defensoras de los derechos humanos y defensoras del medio ambiente.
2. La preservación de la integridad electoral.
3. Las situaciones de emergencia, conflicto armado y crisis.

IV. Relevamiento de regulación y proyectos de ley sobre plataformas digitales en Uruguay



A diferencia de lo que ocurre en otros países, Uruguay no cuenta con un marco general de regulación de Internet ni de las plataformas que operan sobre la red.⁶ La legislación se encuentra fragmentada, atendiendo diferentes aspectos que hacen a las actividades en línea de personas usuarias y empresas proveedoras de servicios. Así, cada materia tiene su régimen específico. En algunos casos este régimen proviene del marco general del derecho, tradicionalmente aplicado a las relaciones *offline*, y en otros casos cuenta con normas específicas que abordan en particular los fenómenos y actores *online*.

Ante la ausencia de un marco general especialmente creado para atender las particularidades de Internet, quienes pretenden reclamar por sus derechos en el entorno digital generalmente han tenido que recurrir al marco general del derecho.^{7, 8} En este sentido, las categorías generales tienen aplicación en el entorno en línea, dependiendo del tipo de relación existente entre los involucrados. Así, por ejemplo, puede haber responsabilidad contractual cuando existe un contrato entre las partes, normas que rigen los derechos del consumidor cuando existe una relación de consumo en línea, o responsabilidad extracontractual si se verifica un daño según las normas generales que regulan este tipo de responsabilidad. El criterio para atribuir o no responsabilidad a los actores intervinientes, incluidas las plataformas, depende del tipo de relación entablada, el objeto de la relación y el marco jurídico al que se recurra.

⁶ Bustos Frati, G., Palazzi, P. A. y Rivero, S. (2021). Responsabilidad de intermediarios de Internet en América Latina: hacia una regulación inteligente de la economía digital. Banco Interamericano de Desarrollo, pág. 56.

⁷ Lapenne, J. (2015). Responsabilidad de los proveedores de servicios en Internet (ISP). *La Justicia Uruguaya*, Tomo 152, DA-25.

⁸ Bustos Frati, G., Palazzi, P. A. y Rivero, S. (2021). Responsabilidad de intermediarios de Internet en América Latina: hacia una regulación inteligente de la economía digital. Banco Interamericano de Desarrollo, pág. 57.

En esta sección se relevan las leyes vigentes y los proyectos de ley relacionados con la regulación de las plataformas digitales en Uruguay. A partir de las directrices de la UNESCO y sus prioridades, fueron identificadas diferentes áreas de regulación sobre las plataformas digitales en Uruguay. Los marcos vigentes, las normas y los proyectos relevados fueron clasificados según su ámbito de aplicación, utilizando las siguientes categorías: 1) responsabilidad de las plataformas por actividades de sus usuarios, 2) relaciones de consumo, 3) protección de datos personales, 4) propiedad intelectual, 5) foro y ley aplicables, y 6) disposiciones especiales: contextos electorales y personas en situación de vulnerabilidad.

También se han incorporado al informe, como categoría residual, otras regulaciones nacionales aplicables a plataformas digitales que no se relacionan de forma directa con los temas de libertad de expresión o integridad de la información, y que, por lo tanto, no son el foco de este informe.

1. La responsabilidad de las plataformas por actividades de sus usuarios

Las plataformas de Internet sirven como lugar de encuentro e interacción entre diferentes actores de la red. En ese marco, sus administradores pueden encontrarse sujetos a responsabilidad sobre la información o contenidos que publican sus usuarios.

Para atender los problemas que pueden darse a partir de lo que se publica en estas plataformas, la doctrina uruguaya recurre a la responsabilidad extracontractual por “el hecho de las cosas”. En este entendido, el administrador de una plataforma de Internet es guardián de una “cosa” bajo su cuidado. Si la plataforma participa en un evento que genera daños a un tercero, podría caberle responsabilidad y tener que responder por ello.

En general, la doctrina entiende que esta responsabilidad es de tipo subjetivo, es decir, existe únicamente si hay culpa del administrador. Las normas generales del Código Civil regulan este tipo de responsabilidad⁹ y establecen una presunción de culpa hacia el administrador. De manera que, en principio, los administradores deben responder por los daños que se causan a través de la plataforma. Esta presunción cesa si logran demostrar que actuaron “con la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño”.

El criterio tradicional del derecho civil que refiere al “buen padre de familia” requiere analizar cada caso en concreto así como las medidas adoptadas. Dada la variedad de plataformas digitales que moderan contenidos de terceros, es preciso analizar los usos en cada plataforma y las medidas tomadas por sus administradores

⁹ Artículo 1319 del Código Civil: “Todo hecho ilícito del hombre que causa a otro un daño, impone a aquel por cuyo dolo, culpa o negligencia ha sucedido, la obligación de repararlo.

Cuando el hecho ilícito se ha cumplido con dolo esto es, con intención de dañar constituye un delito; cuando falta esa intención de dañar, el hecho ilícito constituye un cuasidelito.”

Artículo 1324 del Código Civil: “Hay obligación de reparar no solo el daño que se causa por hecho propio, sino también el causado por el hecho de las personas que uno tiene bajo su dependencia o por las cosas de que uno se sirve o están a su cuidado (...) La responsabilidad de que se trata en los casos de este artículo cesará cuando las personas en ellos mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño”.

para prevenir el daño. Ello obliga a las plataformas a tener una actitud proactiva para que no se generen daños a través de ellas por el material publicado por terceros. Pero también genera incertidumbre jurídica, dado que no existe jurisprudencia nacional que sienta precedentes en cuanto a qué medidas deben adoptar las plataformas para evitar ser responsabilizadas por las actividades de sus usuarios.

DERECHO COMPARADO. Responsabilidad por contenido publicado por terceros.

Varios países han avanzado en establecer el régimen de responsabilidad aplicable a las plataformas por el contenido que los usuarios publican en ellas. Es el caso de Estados Unidos, que mantiene vigente al día de hoy la Sección 230 que otorga una amplia inmunidad a las plataformas de Internet por las publicaciones de terceros. Leyes posteriores (como las leyes DMCA, FOSTA y SESTA) incluyeron el mecanismo conocido como de “notificación y retirada” para los casos específicos de infracciones a los derechos de autor o contenidos que promueven el tráfico sexual. Este régimen de inmunidad procuró originalmente otorgar una amplia protección a la libertad de expresión.

Sin embargo, este blindaje y las amplias interpretaciones judiciales sobre la norma acarrearón otros problemas con el advenimiento de las grandes plataformas. En este sentido, la Sección 230 ha sido señalada como una de las razones detrás de la creación de monopolios, la divulgación de noticias falsas y la ausencia de reglas claras sobre la moderación de contenidos, todo lo cual ha ocasionado problemas a la hora de regular a las plataformas digitales. La norma ha generado críticas y llamados de revisión desde la academia y la sociedad civil organizada de Estados Unidos, aunque hasta el momento se mantiene incambiada.

En la Unión Europea, el Reglamento de Servicios Digitales (Digital Service Act) es uno de los instrumentos aprobados por el bloque con el objetivo de garantizar los derechos humanos en el entorno digital y reafirmar su rol de liderazgo en la regulación de las plataformas. Entre la serie de medidas introducidas por este reglamento se encuentra el régimen de inmunidad para los intermediarios siempre que actúen como meros transmisores, realicen almacenamiento temporal (*caching*) u ofrezcan servicios de hosting. Por el contrario, para las empresas que ofrecen servicios digitales, la norma introduce una serie de obligaciones que las plataformas deben cumplir para combatir el contenido en infracción, garantizar los derechos de los consumidores y brindar mecanismos de revisión sobre la moderación.

En la región latinoamericana, Brasil fue uno de los países pioneros en adoptar normas de este tipo. El Marco Civil de Internet aprobado en 2014 estableció que los intermediarios son inmunes siempre que retiren el contenido generado por terceros tras recibir una orden judicial. El sistema previsto por el Marco no alcanza a los contenidos protegidos por derechos de autor y propaganda electoral, los cuales se regulan por leyes específicas.

ESTÁNDARES. Los principios de Manila sobre responsabilidad de intermediarios de Internet.¹⁰

Estos principios fueron elaborados en 2015 por una coalición de organizaciones de derechos humanos a nivel global como un estándar para que las leyes sobre responsabilidad de intermediarios de Internet promuevan la libertad de expresión y la innovación, al mismo tiempo que respeten los derechos humanos.

Los principios de Manila son 6:

1. Los intermediarios deberían estar protegidos por ley de la responsabilidad por contenido de terceros.
2. No debe requerirse la restricción de contenidos sin una orden emitida por una autoridad judicial.
3. Las solicitudes de restricción de contenidos deben ser claras, inequívocas y respetar el debido proceso.
4. Las leyes, órdenes y prácticas de restricción de contenidos deben cumplir con los tests de necesidad y proporcionalidad.
5. Las leyes, políticas y prácticas de restricción de contenido deben respetar el debido proceso.
6. La transparencia y la rendición de cuentas deben ser incluidas dentro de la normativa, políticas y prácticas sobre restricción de contenido.

2. Responsabilidad de las plataformas como proveedoras de servicios en una relación de consumo

El marco jurídico de relaciones de consumo resulta una herramienta fundamental para encuadrar la relación entre las plataformas digitales y sus usuarios. Se trata de un marco de orden público que reconoce la vulnerabilidad estructural de los consumidores en los mercados y opera como un instrumento social de protección de los derechos fundamentales. Resulta de gran utilidad para la implementación de las directrices de la UNESCO.

La Ley N.º 17.250 sobre relaciones de consumo y defensa del consumidor (LRC)¹¹ considera al consumidor como un simple tomador de condiciones del proveedor y le ofrece una protección especial por ser la parte más vulnerable de la relación. Esta protección incluye distintos derechos y garantías, entre ellos: la protección de su vida, salud y seguridad; el derecho a ser informado sobre los productos y servicios que ofrece el proveedor en el mercado; la protección contra la publicidad engañosa; la "efectiva prevención y resarcimiento de daños"; el derecho a que se anulen las cláusulas abusivas de los contratos de adhesión; y la creación de una autoridad nacional de fiscalización del cumplimiento de la ley con potestades sancionatorias.

¹⁰ *Manila Principles on Intermediary Liability*. Disponible en: <https://manilaprinciples.org/es.html>

¹¹ La Ley N.º 17.250 sobre relaciones de consumo y defensa del consumidor se encuentra disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17250-2000>

2.1. Los términos y condiciones de las plataformas digitales en el marco de la Ley N. ° 17.250 sobre relaciones de consumo

La relación entre las personas usuarias de Uruguay y las plataformas digitales suele establecerse mediante la aceptación de términos y condiciones. Si bien la doctrina uruguaya¹² ha entendido que se trata de contratos de adhesión innominados con cláusulas abusivas, no resulta claro que todos se encuentren alcanzados por la LRC.¹³

En la LRC se define a la relación de consumo como “el vínculo entre el proveedor que, a título oneroso, provee un producto o presta un servicio y quien lo adquiere o utiliza como destinatario final” . El mismo artículo equipara a la provisión de productos y a la prestación de servicios que se efectúan a título gratuito, siempre y cuando estas se realicen “en función de una eventual relación de consumo”, como es el caso de las demos, las muestras gratis o los modelos *freemium*. En el artículo 3 se incluye como proveedores a las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollan “de manera profesional actividades de producción, creación, construcción, transformación, montaje, importación, distribución y comercialización de productos o servicios en una relación de consumo” y, de acuerdo con el artículo 2, se considera consumidor a “toda persona física o jurídica que adquiere o utiliza productos o servicios como destinatario final en una relación de consumo o en función de ella.”

Tomando en cuenta estas definiciones, la determinación de la existencia de una relación de consumo no resulta aplicable directamente a todos los servicios brindados a través de Internet. Este vínculo será evidente para algunos servicios, como por ejemplo aquellos que proporcionan contenidos a cambio de un pago (como Netflix), porque la onerosidad está marcada por una cantidad pecuniaria determinada y porque el servicio es entregado directamente por el proveedor. Pero cuando se ofrecen servicios digitales de intermediación entre los proveedores de bienes o servicios y los consumidores finales, como en el caso de Mercado Libre o Uber, esta relación no es tan evidente. En estos casos, el usuario final no recibe el producto o servicio digital de forma directa sino a través de terceros. Y es aún menos evidente cuando se trata de plataformas digitales que brindan un servicio aparentemente gratuito, como es el caso de las redes sociales, dependiendo de la interpretación que se realice del requisito de la onerosidad. La LRC no regula estas cuestiones de forma específica y no abundan las sentencias judiciales que den luz sobre este tema, por lo que se debe recurrir a interpretaciones doctrinarias de la ley.

¹² Ginés García, J. M. (2021). La responsabilidad civil de los proveedores de redes sociales. *Revista Crítica de Derecho Privado*, n. ° 18, pág. 537.

¹³ En el mismo artículo de Ginés García, se analizan las cláusulas de varias plataformas. Por ejemplo, entre las cláusulas analizadas se encuentra la de “Límites a la Responsabilidad” de las condiciones de uso de Facebook. Esta cláusula dice: “renunciamos a toda garantía, expresa o implícita, incluidas las garantías implícitas de comerciabilidad, idoneidad para un fin particular, título y no infracción. No controlamos ni dirigimos lo que las personas u otros hacen o dicen, ni somos responsables por sus acciones o conductas (dentro o fuera de Internet) ni por el contenido que comparten, incluido el contenido ofensivo, inapropiado, obsceno, ilegal o cuestionable”. Ginés García expresa que, desde el punto de vista del derecho del consumidor, esta sería, sin lugar a dudas, una cláusula abusiva en su forma y contenido, determinando un claro perjuicio al usuario con respecto a derechos esenciales como su seguridad y salud.

¹⁴ Carnikian, F. (2013). Responsabilidad civil de los sitios web de venta online. *Revista Crítica de Derecho Privado*, n. ° 10, pág. 525.

En cuanto a los proveedores de servicios de intermediación a través de medios digitales (como Mercado Libre o AirBnB), Carnikian¹⁴ expresa que se trata de proveedores alcanzados por la LRC “dado que realiza[n] las tareas con profesionalidad, y además, interviene[n] en la cadena de comercialización de los productos, esto es como intermediario[s] entre el vendedor y comprador y por lo tanto su actividad no puede quedar exonerada de eventuales responsabilidades.” Dicho autor afirma que en los sitios de ventas en línea existe una doble relación de consumo: una entre el profesional, comerciante o vendedor y el consumidor, y la otra entre el proveedor de servicios digitales y el consumidor. Y esto aplica no solo a los servicios especializados en ventas en línea, sino también a las plataformas de redes sociales, que se han transformado en intermediarios en todo tipo de transacciones y cuentan con programas de incentivo al uso de la red social como tienda virtual, como el programa de negocios de Meta, por ejemplo.¹⁵ En cuanto al vínculo entre el proveedor de servicios digitales y el profesional, comerciante o vendedor, este no constituye una relación de consumo ya que no se trata de consumidores finales.

Por otro lado, el requisito de onerosidad del vínculo entre proveedor y consumidor previsto en el artículo 4 de la LRC, aplicado a plataformas digitales como Facebook, TikTok, YouTube o X, complejiza aún más el análisis, debido al surgimiento y diversificación de nuevos modelos de negocio basados en la recolección de datos o rentas por audiencia. Estos modelos plantean nuevos interrogantes para el marco jurídico de la LRC como, por ejemplo, si los usuarios de redes sociales son considerados consumidores por el hecho de “pagar con datos personales” el uso de las plataformas.

Para responder a estas cuestiones, la doctrina uruguaya en general entiende que las obligaciones establecidas en la LRC pueden alcanzar a las plataformas digitales, incluso cuando intervienen como intermediarios o brindan sus servicios de forma gratuita. Peinado y Vázquez expresan que “tan sólo el necio confunde el valor con el precio, es necesario revisar nuestros textos legales y nuestra jurisprudencia para extender la protección de los consumidores en relaciones gratuitas”.¹⁶ Basándose en el segundo inciso del artículo 4 de la LRC, Mariño¹⁷ considera que “constituyen supuestos equiparados a relaciones de consumo las prestaciones de servicios digitales y, específicamente, de Internet, que se realizan en forma gratuita conjuntamente a la provisión de productos o prestación de servicios onerosos”, haciendo referencia a los modelos *freemium*, por ejemplo. Por su parte, Ginés¹⁸ no duda de la onerosidad del vínculo de las plataformas que ofrecen “servicios gratuitos” (sin mediar un precio o valor pecuniario) y expresa que este vínculo se da “en base a un modelo de negocios que dice ser gratuito ante el usuario, pero este accede al servicio mediante la entrega de datos de todo tipo, por lo tanto, se debe hablar de onerosidad y posible publicidad engañosa. Siendo la base de una economía de datos, que permite la ‘publicidad segmentada’. Donde se forma publicidad dirigida

¹⁵ Ver por ejemplo la plataforma de negocios de Meta, que incluye recursos, consejos y programas de apoyo para la venta de productos a través de Instagram, Facebook y Threads: https://business.meta.com/?locale=es_LA

¹⁶ Peinado Gracia, J. I. y Vázquez Ruano, T. (2007). Factores de generalización del derecho de consumidores. Especial consideración de las nuevas tecnologías. *Revista Crítica de Derecho Privado*, n.º 4, pág. 307.

¹⁷ Mariño, A. (2016). Los conceptos de consumidor, proveedor y relación de consumo en el derecho uruguayo. *Revista Crítica de Derecho Privado*, n.º 12, vol. 2, pág. 243.

¹⁸ Ginés García, J. M. (2023). La responsabilidad civil de los proveedores de redes sociales. *Revista Crítica de Derecho Privado*, n.º 18, pág. 537.

especialmente a un usuario específico; en función de los datos personales y datos métricos de interacción.” De todas maneras, más allá de las interpretaciones doctrinarias, la regulación uruguaya sobre relaciones de consumo considera al elemento digital como incidental y no ha puesto el foco en sus particularidades.

Las plataformas digitales suelen incluir cláusulas abusivas en sus contratos y ofrecer un servicio que implica una gran cantidad de riesgos.¹⁹ Por este motivo, resulta fundamental determinar de forma segura cuándo existe una relación de consumo, dado que esto no solamente define los derechos otorgados al usuario frente a la plataforma, sino que también le otorga una especial protección en cuanto al foro y la ley aplicable, así como la posibilidad de impugnar las cláusulas de selección de foro y ley aplicables presentes en los términos y condiciones.

Algo que llama poderosamente la atención es la ausencia de sentencias judiciales o de resoluciones de la Unidad de Defensa del Consumidor del Ministerio de Economía y Finanzas que diriman conflictos entre usuarios/consumidores y plataformas digitales. Esto podría responder a la ausencia de normas o mecanismos específicos en la LRC para incluir a las plataformas en los reclamos o a la ausencia de oficinas locales en Uruguay de la gran mayoría de las plataformas extranjeras.²⁰

JURISPRUDENCIA EXTRANJERA. El pago con datos de los usuarios de redes sociales, ¿configura una relación de consumo? El caso Union Fédérale des Consommateurs UFC vs. Twitter / Tribunal de Gran Instancia de París (2018).²¹

La sentencia del Tribunal de Gran Instancia de París del 7 de agosto de 2018 ilustra la aplicación de la Directiva 2009/22/CE sobre acciones de cesación en materia de protección de los consumidores (actualmente derogada y sustituida por la Directiva (UE) 2020/1828). El tribunal falló a favor de la Asociación de Consumidores Francesa UFC que demandó a Twitter por cláusulas abusivas en sus términos y condiciones. Algunos puntos importantes:

- Legitimación de los consumidores: el tribunal reconoció la legitimidad de UFC para actuar en nombre de los consumidores, incluso si estos no pagan por el servicio de Twitter.
- Cláusulas abusivas: el tribunal declaró nulas varias cláusulas, incluyendo las que concedían a Twitter una licencia amplia y global sobre el contenido generado por el usuario.

Esta sentencia establece un importante precedente al reconocer a los usuarios de redes sociales como consumidores con derechos, incluyendo la protección de sus derechos de autor sobre el contenido generado por ellos mismos.

¹⁹ Agestic (2024). Estudio sobre conocimientos, actitudes y prácticas de protección de datos personales. Disponible en: https://www.gub.uy/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/sites/agencia-gobierno-electronico-sociedad-informacion-conocimiento/files/2024-08/Informe%20CAP_PDP.pdf

²⁰ De hecho, los pocos reclamos detectados se han realizado contra plataformas con oficinas administrativas en Uruguay, como Mercado Libre o Uber.

²¹ Caballero Trenado, L. (2019). Redes sociales, consumidores y propiedad intelectual. Comentario jurisprudencial a la Sentencia 14/07300, del Tribunal de Gran Instancia de París, de 7 de agosto de 2018. *Revista de la Facultad de Derecho*, n.º 46, págs. 455-478. Disponible en: <https://doi.org/10.22187/rfd2019n46a13>

2.2. Otras disposiciones específicas para las relaciones de consumo en mercados digitales

Las últimas reformas introducidas a la LRC se han centrado en la regulación de transacciones en tiendas digitales, sin resolver los problemas mencionados en el punto anterior (como la onerosidad del vínculo mediante el pago con datos personales) ni incluir disposiciones específicas relacionadas sobre la integridad de la información y la protección de grupos vulnerables.

Contratos de consumo a distancia. El artículo 16 de la LRC²² plantea cuestiones específicas para los contratos de consumo a distancia. Entre ellas, otorga al consumidor la facultad de rescindir o resolver el contrato “ipso-jure”, es decir, de pleno derecho, por su propia voluntad, sin asumir ninguna responsabilidad frente al proveedor. Asimismo, hace especial hincapié en la obligación del proveedor de informar su domicilio.

Imposición de sanciones en plataformas electrónicas. La Ley de Rendición de Cuentas de 2023 modifica el procedimiento de imposición de sanciones del artículo 50 de la LRC, incluyendo la comprobación de infracciones que ocurran en el ámbito de las plataformas electrónicas.²³ Los inspectores de la Unidad de Defensa del Consumidor pueden comprobar las infracciones tanto en tiendas físicas como en plataformas electrónicas, así como labrar un acta, y el infractor dispone del mismo plazo de 10 días hábiles que establecía la anterior redacción para efectuar sus descargos por escrito. Sin embargo, la nueva redacción del artículo 50 sigue siendo insuficiente, dado que omite aclarar la forma en la que se debe realizar la notificación del acta de comprobación de infracciones para el caso de las plataformas electrónicas.

Resolución del Mercosur sobre Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico. El Decreto N.º 167/021²⁴ incorpora en el ordenamiento jurídico uruguayo la Resolución N.º 37/19 del Grupo Mercado Común del Mercosur sobre "Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico". Esta resolución alcanza a los proveedores radicados o establecidos en alguno de los Estados partes o que operan comercialmente bajo alguno de sus dominios de Internet, y genera obligaciones de información específicas que deben proporcionar a sus usuarios.²⁵ También establece la forma en que esta información se debe presentar.

²² Ver artículo 16 de la Ley N.º 17.250 en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17250-2000/16>

²³ Ver redacción actual del artículo 50 de la Ley N.º 17.250: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17250-2000/50>

²⁴ Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/167-2021>

²⁵ “Art. 2 - El proveedor debe poner a disposición de los consumidores, en su sitio web y demás medios electrónicos, en ubicación de fácil visualización y previo a la formalización del contrato, la siguiente información: I. nombre comercial y social del proveedor; II. dirección física y electrónica del proveedor; III. correo electrónico de servicio de atención al consumidor; IV. número de identificación tributaria del proveedor; V. identificación del fabricante, si corresponde; VI. identificación de registros de los productos sujetos a regímenes de autorización previa, si corresponde; VII. las características esenciales del producto o servicio, incluidos los riesgos para la salud y la seguridad de los consumidores; VIII. el precio, incluidos los impuestos y una discriminación de cualquier costo adicional o accesorio, tales como costos de entrega o seguro; IX. las modalidades de pago detallando la cantidad de cuotas, su periodicidad y el costo financiero total de la operación, para el supuesto de ventas a plazo; X. los términos, condiciones y/o limitaciones de la oferta y disponibilidad del producto o servicio; XI. las condiciones a que se sujetan la garantía legal y/o contractual del producto o servicio; y XII. cualquier otra condición o característica relevante del producto o servicio que deba ser de conocimiento de los consumidores”.

DERECHO COMPARADO. Relaciones de consumo en la estrategia para el Mercado Único Digital de la Unión Europea.

Como parte de su Estrategia para el Mercado Único Digital de Europa, la Unión Europea ha actualizado su normativa sobre relaciones de consumo. La nueva normativa crea un marco jurídico diferenciado para aquellas relaciones de consumo que cuentan con el elemento digital para, de esta forma, atender con mecanismos adecuados y de forma específica las necesidades de los consumidores en los mercados digitales.

Entre las nuevas regulaciones europeas, se destaca la Directiva (UE) 2019/770²⁶, que establece normas sobre requisitos relativos a los contratos de suministro de contenidos o servicios digitales. Esta directiva ha sido la primera en reconocer la posibilidad de utilizar los datos como instrumento de cambio en el mercado.²⁷ También se destaca la Directiva (UE) 2019/771,²⁸ que establece normas sobre requisitos relativos a los contratos de compraventa de bienes.

Finalmente, en 2022 fue aprobado el Reglamento de Servicios Digitales,²⁹ norma directa e inmediatamente aplicable a todos los Estados miembros (a diferencia de las directivas), que tiene por objeto crear un entorno en línea más seguro para los consumidores y las empresas de la Unión Europea (UE), con un conjunto de normas diseñadas para:

- proteger a los consumidores y sus derechos fundamentales de manera más eficaz;
- definir responsabilidades claras para las plataformas en línea y las redes sociales; hacer frente a los contenidos y productos ilícitos, los discursos de odio y la desinformación;
- aumentar la transparencia con una mejor información y vigilancia; y
- fomentar la innovación, el crecimiento y la competitividad en el mercado interior de la UE.

Como ya fue señalado en el capítulo II, "Antecedentes en el derecho comparado", el DSA define a las plataformas en línea de muy gran tamaño (VLOP) y a los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño (VLOSE) y establece que están sujetos a una serie de obligaciones adicionales en comparación con otras plataformas en línea, con el objetivo de mitigar los riesgos sistémicos que pueden generar.

La Comisión Europea es el organismo encargado de la supervisión, investigación y ejecución de las normas establecidas en el reglamento, asistida por la Junta Europea de Servicios Digitales, que es un grupo consultivo independiente compuesto por los coordinadores de servicios digitales de los Estados miembros.

²⁶ Acceder al texto completo y también a un resumen de la Directiva (UE) 2019/770 en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32019L0770>.

²⁷ El inciso 2 del artículo 3 de la Directiva (UE) 2019/770 dice: "La presente Directiva también se aplicará cuando el empresario suministre o se comprometa a suministrar contenidos o servicios digitales al consumidor y este facilite o se comprometa a facilitar datos personales al empresario".

²⁸ Acceder al texto completo y también a un resumen de la Directiva (UE) 2019/771 en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX:32019L0771>

²⁹ Acceder al texto completo y también a un resumen del Reglamento (UE) 2022/2065 (Reglamento de Servicios Digitales) en: <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/digital-services-act.html>

DERECHO COMPARADO. El riesgo sistémico en el Reglamento de Servicios Digitales.

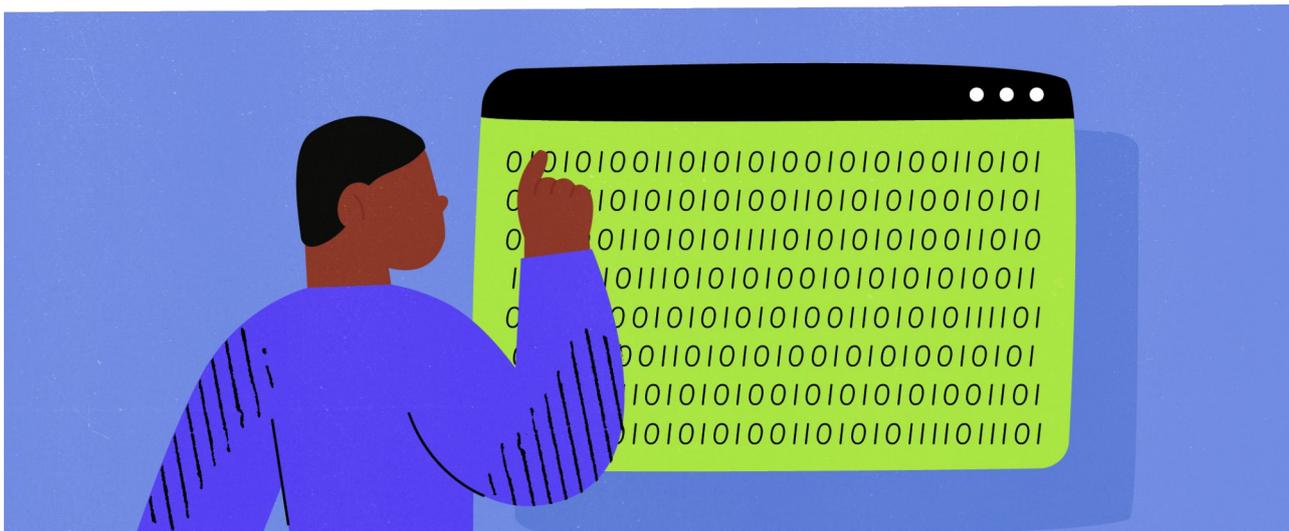
El riesgo sistémico, en el contexto del Reglamento de Servicios Digitales (DSA), se refiere a los riesgos que se derivan del diseño, funcionamiento y uso de las plataformas en línea de muy gran tamaño (VLOP) y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño (VLOSE), que pueden tener un impacto desproporcionado en la Unión Europea afectando negativamente a una gran cantidad de personas, a la sociedad en general o al funcionamiento de los mercados digitales.

El DSA establece cuatro categorías principales de riesgos sistémicos:

1. Difusión de contenido ilícito: esto incluye la propagación de material de abuso sexual infantil, delitos de incitación al odio, la venta de productos prohibidos o peligrosos, y otras actividades ilegales. El riesgo se considera sistémico cuando la plataforma facilita la rápida y amplia difusión de dicho contenido, por ejemplo, a través de cuentas con un gran alcance.
2. Efectos negativos en el ejercicio de los derechos fundamentales: las plataformas pueden afectar el ejercicio de derechos como la libertad de expresión, la privacidad, la no discriminación y los derechos de los niños. El DSA destaca los riesgos derivados del diseño de algoritmos, la moderación de contenido y las prácticas de recopilación de datos que pueden perjudicar estos derechos.
3. Efectos negativos en los procesos democráticos y la seguridad pública: las plataformas pueden ser utilizadas para manipular elecciones, difundir desinformación y socavar la confianza en las instituciones democráticas. También pueden facilitar actividades que amenazan la seguridad pública, como el terrorismo o la incitación a la violencia.
4. Efectos negativos en la salud pública, la protección de menores y el bienestar de las personas: las plataformas pueden contribuir a la propagación de información falsa sobre la salud, la adicción a las tecnologías, la violencia de género y otros problemas que afectan el bienestar individual y colectivo. El DSA hace especial énfasis en la protección de los menores frente a contenidos dañinos y prácticas de diseño que pueden explotar su vulnerabilidad.

El DSA obliga a los VLOP y VLOSE a evaluar estos riesgos sistémicos y a tomar medidas de mitigación para reducir su impacto. Entre las medidas de mitigación exigibles están, por ejemplo, la adaptación del diseño y funcionamiento de las plataformas (por ejemplo, la modificación de algoritmos, interfaces de usuario, sistemas de recomendación y sistemas de publicidad), la modificación de las condiciones generales de servicio, la mejora de los sistemas de moderación de contenido, el refuerzo de la cooperación con alertadores fiables y la realización de pruebas y auditorías.

El DSA también destaca la importancia de consultar con expertos independientes, organizaciones de la sociedad civil y grupos afectados por los riesgos durante el proceso de evaluación y mitigación. La participación de estos actores puede ayudar a asegurar que las medidas de mitigación sean efectivas y respetuosas con los derechos fundamentales.



3. Protección de datos personales

Según el marco internacional de derechos humanos, los Estados deben garantizar el respeto a los derechos humanos en general. Por su parte, las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales señalan que las personas usuarias de estas plataformas deben poder gozar de sus derechos en línea, incluido el derecho a la privacidad y la protección de datos personales. A continuación se analiza la regulación existente en la materia en Uruguay y las propuestas de nuevas normativas que han tenido lugar en los últimos años.

3.1. La Ley N.º 18.331 de Protección de Datos Personales

Uruguay cuenta con una ley de protección de datos personales desde el año 2008. La Ley N.º 18.331 estableció un régimen general aplicable a todas las personas, públicas y privadas, que gestionan datos personales de terceros en sus actividades. La norma fue dictada siguiendo los estándares europeos de protección de datos, estableciendo principios, derechos, una autoridad nacional y un proceso sumario que permite a los titulares ejercitar sus derechos. La aprobación de esta norma le permitió al país acceder al estatus de país adecuado conforme a la normativa europea, lo que supone brindar un nivel equivalente de garantías a las personas y habilita la transferencia de datos entre ambos territorios.

Luego de su entrada en vigencia, la Ley N.º 18.331 tuvo modificaciones tendientes a aumentar la responsabilidad de las plataformas digitales. En este sentido, la Ley N.º 19.670 de Rendición de Cuentas del Ejercicio 2017 dotó a la Ley N.º 18.331 de alcance extraterritorial para aquellos encargados del tratamiento de datos que no se encuentran radicados en Uruguay pero ofertan bienes o servicios en el territorio. Además, por esta misma ley se equiparó la responsabilidad de los responsables de bases de datos con la de los encargados de su tratamiento, y se introdujo el principio de responsabilidad proactiva y desde el diseño para las aplicaciones y los sistemas informáticos.

Aunque la legislación no incorporó el derecho al olvido, han existido decisiones judiciales al respecto.³⁰ La más importante es quizás la Sentencia N.º 1410 del 21 de diciembre de 2023, dictada por la Suprema Corte de Justicia, en la cual se decidieron varios aspectos sobre la actuación de las plataformas frente al ejercicio de este derecho. Entre los principales resultados de la sentencia, la Suprema Corte de Justicia estableció que si bien el derecho al olvido no se encuentra expresamente regulado en Uruguay, en principio no está prohibido. Por esta ausencia de regulación, la Suprema Corte entiende que no es posible realizar una solicitud de este tipo a través de la vía sumaria del habeas data. Además, estableció que los buscadores no son titulares de bases de datos por sus resultados, ni responsables de la información publicada en los resultados de búsqueda.

El hecho de que el marco jurídico uruguayo sobre protección de datos personales haya sido aprobado y reformado conforme al modelo europeo le ha permitido al país ser uno de los referentes en la región en materia de regulación. A pesar de esto, aún persisten algunas debilidades. En Uruguay, la Unidad Reguladora

³⁰ En este sentido, ver la Sentencia N.º 193/2022 del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 6º Turno y la Sentencia N.º 173/2021 del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7º Turno.

y de Control de Datos Personales (URCDP) es un órgano desconcentrado ubicado dentro de la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información (Agesic), la cual depende directamente de Presidencia de la República. Esta dependencia impacta en las capacidades institucionales, el presupuesto y las personas designadas para los cargos jerárquicos. Por otro lado, persisten algunos problemas asociados al *enforcement* o capacidad de hacer cumplir la normativa de protección de datos personales. Uno de los factores determinantes del problema de la falta de capacidades para supervisar la aplicación efectiva de las normas tiene que ver con que la URCDP no cuenta con autonomía presupuestal (depende de Agesic) y es una de las autoridades con menos presupuesto asignado en toda la región.³¹

3.2. La Ley de Urgente Consideración y el derecho al olvido

En 2020, el anteproyecto de Ley de Urgente Consideración presentado por el Poder Ejecutivo incluía una serie de regulaciones vinculadas a Internet, entre las que se encontraba el derecho al olvido.³² Esta propuesta de norma preveía que toda persona tuviera derecho a que los motores de búsqueda eliminaran los enlaces publicados que contuvieran información inadecuada, inexacta, desactualizada o excesiva. Finalmente, tras la oposición de diversas organizaciones de la sociedad civil, que advirtieron acerca de su potencial impacto sobre la libertad de expresión,³³ el artículo fue eliminado del proyecto presentado en el Parlamento y el asunto no volvió a la discusión política durante los últimos años.

DERECHO COMPARADO. El Reglamento General de Protección de Datos de la UE y el “Efecto Bruselas” en América Latina.

La regulación sobre la protección de datos personales ha sido impulsada en los países de América Latina bajo la influencia de la Unión Europea. A partir de la entrada en vigor del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) en 2018, la UE reforzó su rol proactivo y de liderazgo en la materia.

El RGPD procuró elevar las obligaciones y el régimen de responsabilidad de las empresas que procesan y almacenan datos personales. Los países de Europa adoptaron esta regulación para atender los desafíos de las plataformas de Internet que basan su modelo económico en la generación de datos personales y el perfilamiento de sus usuarios. En este sentido, elevaron las multas, vinculándolas a los montos de facturación de las empresas, incorporaron obligaciones de análisis de impacto y crearon la figura de los delegados de protección de datos, entre otras medidas.

La aprobación de este Reglamento fue seguida de cerca por los países de América Latina. La región mantiene en sus países reglas que emulan las de Europa.

³¹ De acuerdo con un relevamiento realizado en 2019 por la Red Interamericana de Protección de Datos, la URCDP es la autoridad que cuenta con menos presupuesto de la región. Su presupuesto es 16 veces menor que el de la autoridad de Argentina, 19 veces menor que el de la autoridad de Costa Rica, 22 veces menor que el de la autoridad de Perú y 221 veces menor que el presupuesto de la autoridad española. Ver: Red Iberoamericana de Protección de Datos (2019). *Capacidades institucionales de las autoridades de datos personales y privacidad*. Disponible en: <https://www.redipd.org/sites/default/files/2022-10/estudio-capacidades-institucionales-autoridades-de-datos-personales-y-privacidad.pdf>

³² Ver el artículo 214 del anteproyecto de ley en: <https://lacallepou.uy/anteproyectoLUC.pdf>

³³ Ver la declaración conjunta titulada: “Organizaciones solicitan retiro del art. 214 sobre regulación de Internet del anteproyecto de Ley de Urgente Consideración (LUC) de Uruguay”. Disponible en: <https://www.observacom.org/organizaciones-solicitan-retiro-del-art-214-sobre-regulacion-de-internet-del-anteproyecto-de-ley-de-urgente-consideracion-luc-de-uruguay/>

JURISPRUDENCIA NACIONAL. Equilibrio entre la protección de datos personales y la libertad de expresión. El caso Sudestada vs. Google.

En 2021, el medio de prensa Sudestada y su periodista Fabián Werner recibieron notificaciones de Google sobre la desindexación de un artículo periodístico en los resultados de búsqueda de Google. En esas notificaciones, Google no informó quién presentó la denuncia ni cuáles eran los derechos que se alegaban vulnerados. Ante esta acción unilateral, Sudestada y Werner interpusieron un recurso de amparo contra los representantes de Google en Uruguay (Eleanor Applications SRL, sociedad del Grupo Google con domicilio constituido en Uruguay), argumentando que la desindexación vulneraba su derecho a ser oídos, a una decisión fundada, al debido proceso y a la libertad de expresión protegida por la Constitución de Uruguay y el marco internacional de derechos humanos.

En su defensa, Google argumentó falta de jurisdicción de los tribunales uruguayos, ya que la desindexación se basó en la legislación europea de protección de datos personales a raíz de una denuncia presentada en España. Sudestada, por su parte, sostuvo que aceptar la falta de jurisdicción implicaría denegar justicia y que debía aplicarse la ley uruguaya, ya que la desindexación de contenido tiene un impacto en la libertad de expresión en Uruguay. También argumentaron que el "derecho al olvido" se estaba utilizando como una herramienta de censura, contraviniendo la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

El juez de primera instancia (Juzgado Letrado Civil de 20º Turno) desestimó el recurso de amparo, confirmando que, a la fecha de la audiencia, la desindexación de los enlaces realizada por Google afectaba a las búsquedas en territorio europeo. El juzgado consideró que si Sudestada deseaba presentar un reclamo, debía hacerlo ante los tribunales españoles. Además, valoró que las notas periodísticas aún podían ser accedidas en Uruguay directamente a través de sus enlaces (aunque, al momento de presentar la demanda, también se encontraban desindexadas en territorio nacional).

El Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 7º Turno confirmó la sentencia de primera instancia.

4. Propiedad intelectual y circulación de contenidos en línea

Las normas de propiedad intelectual regulan la circulación de contenidos digitales mediante un marco que prioriza la protección de derechos exclusivos, pero también exige adaptación a los cambios tecnológicos y al equilibrio entre intereses contrapuestos. Mientras los sectores vinculados a la propiedad intelectual argumentan que la falta de control facilita infracciones, las restricciones excesivas podrían limitar la creatividad y el acceso a información en línea.

4.1. Circulación de contenidos protegidos por derechos de autor en plataformas digitales

La Ley N.º 9.739 de Propiedad Literaria y Artística establece el marco de derechos de autor en Uruguay. Si bien su redacción original es del año 1937, ha sido modificada en diversas oportunidades con el fin de adaptarla a las nuevas formas de circulación de los contenidos tanto en el contexto analógico como en el digital. Según la norma, los autores mantienen derechos sobre la reproducción, distribución, transformación y comunicación de sus obras en plataformas digitales, incluso cuando están disponibles en línea.

La Ley N.º 17.616 del año 2003 incluyó el derecho a la “puesta a disposición” dentro del derecho de comunicación pública.³⁴ Este derecho de puesta a disposición tiene su origen en los Tratados de Internet de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), de 1996.³⁵ Implica el derecho exclusivo de autorizar la circulación de las obras, interpretaciones, ejecuciones, fijaciones, fonogramas, emisiones o transmisiones, ya sea por medios alámbricos o inalámbricos, “de tal manera que los miembros del público puedan tener acceso a ellas desde el lugar y en el momento que cada uno de ellos elija”. Se trata, en definitiva, de una solución que busca otorgar a los titulares de derechos una herramienta de control sobre sus obras en Internet. A pesar de ello, la ley no establece disposiciones específicas con obligaciones dirigidas a las plataformas para hacer cumplir este derecho de puesta a disposición en Internet.

Si bien otros países, impulsados por sectores vinculados a la propiedad intelectual, han establecido normas sobre negociación de licencias, filtrado de contenidos o colaboración entre industrias para impedir el acceso a contenidos no autorizados, Uruguay se ha mantenido mayormente al margen. Aunque, como se verá a continuación, en los últimos años se han aprobado disposiciones relacionadas con la posibilidad de bloqueo de sitios web en casos de emisión no autorizada de señales de TV y contenidos audiovisuales protegidos por derechos conexos.

4.2. Difusión no autorizada de señales y bloqueo de sitios web por la vía administrativa

La difusión no autorizada de servicios o señales audiovisuales protegidos por derechos conexos (derechos de radiodifusión)³⁶ a través de sitios de Internet ha sido un tema ampliamente debatido en Uruguay durante la última década. Como resultado del lobby empresarial, se aprobaron disposiciones que amplían las competencias de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), otorgándole la potestad de dictar medidas de bloqueo de URL sin previa orden judicial.

JURISPRUDENCIA NACIONAL. Roja Directa. Bloqueo por orden judicial.³⁷

En mayo de 2017 Fox International Channels presentó una demanda penal contra la empresa Puerto 80 Projects SLU, propietaria del sitio web denominado ROJADIRECTA (www.rojadirecta.me), y contra el Sr. Igor Seoane. El fundamento legal de la demanda se

³⁴ Ver los artículos 2 y 39 de la Ley N.º 9.739 con las modificaciones introducidas por la Ley N.º 17.616 de 2003: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9739-1937>

³⁵ Ver los artículos 6 y 8 del Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor (WCT): <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/295167>

Ver también los artículos 10 y 14 del Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (WPPT): <https://www.wipo.int/wipolex/es/text/295579>

³⁶ Para una enumeración de los derechos de radiodifusión, ver la Ley N.º 9.739, artículo 39, literal C: “Los organismos de radiodifusión tienen el derecho exclusivo de autorizar: la retransmisión de sus emisiones, directa o en diferido, por cualquier medio o procedimiento conocido o por conocerse; la puesta a disposición del público de sus emisiones, ya sea por hilo o medios inalámbricos de tal manera que los miembros del público puedan tener acceso a ellas desde el lugar y en el momento que cada uno de ellos elija. La fijación en cualquier soporte, sonoro o audiovisual, de sus emisiones, incluso la de alguna imagen aislada difundida en la emisión o transmisión; la reproducción de sus emisiones”. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9739-1937/39>

³⁷ Ver más detalles del caso en:

<https://cervierimonsuarez.com/wp-content/uploads/casos/roja-directa-inhabilitado-en-uruguay.pdf>

encontraba en el artículo 46, literal A de la Ley N.º 9.739 sobre derechos de autor, que castiga con la pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría a quien ponga a disposición del público, con ánimo de lucro o de causar un perjuicio injustificado, una emisión sin la autorización escrita de su titular. El demandante también solicitó una medida provisional de bloqueo al acceso de todos los sitios web denominados “ROJADIRECTA” de forma genérica. En esta demanda el objetivo central era lograr el bloqueo, ya que los demandados penalmente y los servidores se encuentran en el exterior del país.

Luego de consultar a la URSEC sobre cuáles eran los proveedores de Internet (ISP) habilitados en Uruguay, en marzo de 2018 la Jueza Letrada Especializada en Crimen Organizado de 1º Turno dispuso como medida cautelar el bloqueo de acceso a todos los sitios web denominados “ROJADIRECTA” (Decreto N.º 275/2018). Aunque los oficios fueron enviados en marzo de 2018, los bloqueos pudieron efectuarse recién a finales del mes de junio. Los oficios debieron volver a enviarse especificando el tipo de bloqueo y el listado de URL (rutas de acceso) y DNS (nombres de dominio) exactos que se pretendía bloquear.³⁸ Finalmente, la sentencia interlocutoria N.º 644/2018 emitida el 15 de junio mantuvo la orden de bloqueo.

Aunque esta sentencia se consideró como un antecedente relevante, los titulares de derechos sobre señales de cable y televisión (especialmente los titulares de derechos sobre eventos deportivos) continuaron reclamando un mecanismo que permitiera bloquear en el momento eventos transmitidos en vivo.

Bloqueo de transmisiones no autorizadas a través de Internet por la vía administrativa. La Ley N.º 19.924 de Presupuesto aprobada en diciembre de 2020 incluyó en su artículo 712³⁹ una disposición que habilitó el bloqueo en Internet de las transmisiones no autorizadas, con fines comerciales, de 1) servicios de televisión para abonados, 2) señales de televisión que se emiten por servicios de televisión paga y 3) señales de televisión con autorización para emitir por aire en Uruguay.⁴⁰ Cualquiera de estos titulares pueden presentar una “denuncia fundada ante la URSEC, bajo declaración jurada, debiendo agregar, como mínimo, los recaudos técnicos y jurídicos que la respalden”, sin perjuicio de las acciones judiciales que puedan corresponder. La URSEC debe analizar la validez de la denuncia y puede proceder a solicitar las medidas de bloqueo. El artículo plantea dos escenarios diferentes:

1. Cuando la “difusión ilegal se realice a través de una plataforma o servicio intermediario independiente” (como YouTube o Twitch, por ejemplo), “se notificará a dicha plataforma o servicio intermediario independiente con toda la información necesaria sobre la presunta infracción, tal como URL o direcciones IP debidamente identificados, para que de forma expedita tome, dentro de sus posibilidades técnicas, medidas de bloqueo específico de dichos contenidos con carácter provisorio, revocable y por un plazo no mayor a treinta días corridos y sujeto a revisión judicial.”

³⁸ El listado incluía los siguientes sitios: www.rojadirecta.me, www.rojadirecta.com, www.rojadirecta.es, www.rojadirecta.eu, www.rojadirecta.ge, www.rojadirecta.live, www.rojadirecta.online, www.rojadirecta.org, www.rojadirecta.tv, www.rojadirectaonline.net, www.rojadirectas.me, www.rojadirectatv.mx, www.rojadirectatv.tv, www.tarjetarojadirecta.net y www.rojadirecta.me.

³⁹ Artículo 712 de la Ley N.º 19.924 disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19924-2020/712>

⁴⁰ Originariamente la normativa alcanzaba solamente a las señales de TV para abonados, pero el artículo 270 de la Ley de Rendición de Cuentas aprobada en 2023 (Ley N.º 20.212) amplió el alcance.

2. Cuando la “difusión ilegal se realice a través de una página web o de una plataforma (gratuita o paga) específica sobre Internet, que no tenga la función de intermediario independiente mencionada en el párrafo anterior, sino que tenga como objeto principal la transmisión de programación, televisión y/o series” (como los clones de ROJADIRECTA para transmisiones deportivas o de Cuevana para películas), la URSEC podrá notificar a dicha página web o de una plataforma específica sobre Internet para que de forma inmediata tome medidas de bloqueo sobre dicho contenido. Asimismo, la URSEC podrá requerir a los proveedores de acceso a Internet (ISP) el bloqueo de acceso desde el territorio nacional a las direcciones IP y/o URL, según correspondan, que sean utilizados para desarrollar tales actividades ilícitas en forma excepcional, con carácter provisorio, revocable y por un plazo no mayor a treinta días corridos, tendientes a impedir la transmisión y sujeto a revisión judicial.”

Este artículo fue reglamentado por el Decreto N.º 345/022, que contiene los requisitos que deben cumplirse al realizar la denuncia.⁴¹

De acuerdo con el registro de solicitudes de bloqueo electrónico temporal a proveedores de internet,⁴² publicado por la URSEC, entre mayo de 2023 y abril de 2025 se realizaron 503 bloqueos (de entre 10 y 30 días) basados en este artículo 712. En todos los casos el bloqueo afectó a los sitios web completos y no a los enlaces específicos de transmisión.

Bloqueo de transmisiones no autorizadas de eventos deportivos en directo en línea por la vía administrativa. El artículo 233 de la Ley N.º 20.075 de Rendición de Cuentas aprobada en noviembre de 2022⁴³ permite a la URSEC decretar medidas cautelares para inhabilitar en tiempo real el acceso a transmisiones no autorizadas de eventos deportivos en directo en línea. Este artículo prevé la creación de un registro de los titulares de los derechos. Solo aquellos que acrediten la legitimación activa pueden presentar solicitudes de bloqueo, siempre que estén fundadas. La URSEC puede dictar medidas cautelares requiriendo que los proveedores de acceso a Internet (ISP) inhabiliten “el acceso a las transmisiones ilegales de eventos deportivos en directo en línea, durante la duración del evento en cuestión, independientemente del nombre de dominio o dirección IP utilizada y sin necesidad de que se emita un nuevo amparo”. Una vez dictada la medida cautelar, si se identifican transmisiones ilícitas, los titulares de derechos pueden solicitar el bloqueo directamente a los ISP, que tienen 30 minutos para efectivizarlo. La URSEC no puede disponer el bloqueo del acceso completo a un servidor o página web que aloje servicios y contenidos legales, sino únicamente la inhabilitación temporal del acceso a las transmisiones ilegales de eventos deportivos en directo en línea. Dicho artículo también otorga competencias a la URSEC para promover procedimientos específicos acordados entre los intermediarios, los ISP y los titulares de derechos, y para impulsar sanciones administrativas a quienes promuevan el bloqueo de contenidos cuando ello no corresponda.⁴⁴

⁴¹ Ver Decreto reglamentario N.º 345/022 en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/345-2022>

⁴² Disponible en: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/datos-y-estadisticas/datosregistro-solicitudes-bloqueo-electronico-temporal-proveedores-Internet>

⁴³ Ver el artículo 233 de la Ley N.º 20.075 de Rendición de Cuentas aprobada en noviembre de 2022 en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20075-2022/233>

⁴⁴ El Decreto Reglamentario N.º 324/023 detalla los requisitos que deben cumplir aquellos que presenten solicitudes y los plazos del procedimiento. Ver Decreto Reglamentario N.º 324/023 en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/324-2023>

Esta medida se aplicó por primera vez en octubre de 2024. En esa ocasión, DirecTV de Uruguay LTDA solicitó la medida cautelar sobre el evento deportivo denominado “Copa Conmebol Sudamericana”, que fue otorgada por la Resolución de URSEC N.º 561/024.⁴⁵ En la resolución se expresa lo siguiente: “habilítese a DIRECTV DE URUGUAY LTDA para que en caso de detectar una transmisión ilícita, que vulnere el derecho amparado por esta medida, solicite, bajo su exclusiva responsabilidad, directamente a los proveedores de acceso a Internet (ISP), mediante el correo electrónico [x] para que, dentro de sus posibilidades técnicas, inhabiliten el acceso a las transmisiones ilegales de eventos deportivos en directo en línea, dentro de los treinta minutos a partir de la recepción de la notificación de la solicitud.” De esta forma, desde el 20 de septiembre hasta el 31 de diciembre de 2024 (fechas en las que tuvo lugar la Copa Sudamericana), DirecTV Uruguay estuvo habilitado para solicitar órdenes de bloqueo de emergencia directamente a los ISP. Para ello utilizó los servicios de la consultora especializada AF&M Legal and Technological Solutions in Anti-Piracy y el software VICAP,⁴⁶ que permite identificar en tiempo real los sitios que están transmitiendo de forma no autorizada. Entre los sitios bloqueados se encontraron: rojadirectatv, loltvhd.pe, rojadirectaenvivo, rerojadirectaenvivotv, unotarjetarjaa.com, rusticotvhd.com y librefutbol.cl. El bloqueo afectó a los sitios web completos y no a los enlaces específicos de transmisión.

Las disposiciones aprobadas en las citadas leyes de presupuesto y de rendición de cuentas recibieron varias observaciones por parte de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el área de los derechos humanos y la tecnología,⁴⁷ organismos técnicos que administran los estándares de Internet como el Registro de Direcciones de Internet de América Latina y Caribe (LACNIC)⁴⁸ y organizaciones de empresas como la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI).⁴⁹ Algunas de estas críticas fueron recogidas mejorando así la redacción de los artículos, mientras que otras observaciones fueron ignoradas.

Entre las críticas planteadas se encuentran las siguientes:

⁴⁵ Ver Resolución de URSEC N.º 561/024 en: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/institucional/normativa/resolucion-n-561024-medida-cautelar>

⁴⁶ Ver nota de prensa: <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/golpe-a-la-pirateria-uruguay-bloqueo-en-tiempo-real-a-roja-directa-y-otros-sitios-deportivos-ilegales.phtml>

⁴⁷ Ver los artículos de OBSERVACOM, Datsoc y Derechos Digitales listados a continuación.

- Preocupación internacional por Ley de Uruguay que autoriza bloqueo y bajada de contenidos audiovisuales sin orden judicial: <https://www.observacom.org/preocupacion-internacional-por-articulo-de-ley-de-presupuesto-de-uruguay-que-autoriza-notificacion-y-bajada-por-derechos-de-autor-sin-orden-judicial/>

- Gobierno de Uruguay pretende bloquear transmisiones deportivas ilegales en Internet sin orden judicial: <https://www.observacom.org/gobierno-de-uruguay-pretende-bloquear-transmisiones-deportivas-ilegales-en-Internet-sin-orden-judicial/>

- Responsabilidad de intermediarios en Internet: Uruguay necesita una discusión seria: <https://datysoc.org/2022/07/22/responsabilidad-de-intermediarios-en-Internet-uruguay-necesita-una-discusion-seria/>

- Bloqueo de transmisiones: Un partido difícil: <https://www.derechosdigitales.org/19424/bloqueo-de-transmisiones-un-partido-dificil/>

⁴⁸ Huici, H. e Iglesias, R. H. (2022). Bloqueados: la práctica de los “bloqueos” en Internet y tres estudios de caso latinoamericanos. Disponible en:

https://descargas.lacnic.net/lideres/2022/lacnic-lideres_hectorhuici.pdf

⁴⁹ ALAI (2022). Uruguay: Ley de Rendición de Cuentas afectaría la libertad de expresión en Internet.

ALAI. Disponible en: <https://alai.lat/uruguay-ley-de-rendicion-de-cuentas-afectaria-la-libertad-de-expresion-en-Internet/>

- El procedimiento implantado supone una restricción del derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información. Como tal, debería estar sujeto a los requisitos establecidos en los estándares interamericanos de derechos humanos, como la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de estas medidas para alcanzar la finalidad perseguida.
- El bloqueo se realiza directamente ante la sede administrativa, sin intervención judicial previa, disminuyendo las garantías de un debido proceso. A su vez, la URSEC no está capacitada para dirimir este tipo de conflictos. Esta tarea le corresponde a las autoridades judiciales.
- La normativa no incluye un mecanismo igualmente ágil para tratar los reclamos frente a los bloqueos.
- No es suficientemente claro el alcance efectivo de estas medidas, quedando abierta la posibilidad de que sean utilizadas para el bloqueo de cuentas o publicaciones de personas que comparten videos con extractos de eventos deportivos en redes sociales.
- El artículo 233 sobre bloqueo de eventos deportivos en directo determina que los proveedores de acceso a Internet (ISP) bloqueen contenidos automáticamente ante el mero pedido de los titulares de derechos inscritos en la URSEC en un plazo extremadamente exiguo (30 minutos a partir de la notificación) y sin controles previos, incrementando el riesgo de errores.

4.3. Equilibrio entre los derechos de autor, la libertad de expresión y el interés público en plataformas digitales

La legislación uruguaya sobre derechos de autor ha sido objeto de críticas por su falta de flexibilidad y por los conflictos que genera con la libertad de expresión y otros derechos humanos. A pesar de las modificaciones sobre el texto original de 1937, la ley no se ajusta a las prácticas culturales contemporáneas y el uso de tecnologías digitales. Esto ha generado una situación de alta inseguridad jurídica que afecta principalmente a las actividades educativas, culturales y al ejercicio de la libertad de expresión en entornos digitales.⁵⁰

En junio de 2024 la Cámara de Representantes otorgó media sanción a un proyecto de ley que plantea nuevas excepciones al derecho de autor en favor de instituciones educativas y de investigación, bibliotecas, archivos y museos.⁵¹ Este proyecto, con diversas adaptaciones, ha sido impulsado por más de una década. De aprobarse, tendría incidencia sobre el uso de los contenidos disponibles en plataformas digitales. Sin embargo, tras el recambio legislativo de 2025, el proyecto perdió estado parlamentario y debe ser ingresado nuevamente al Parlamento.

⁵⁰ Jackson, M. (2021). Repositorios digitales y plataformas educativas frente al derecho de autor: Entre la responsabilidad y las prácticas docentes. Publicado por Datysoc. Disponible en: <https://datysoc.org/wp-content/uploads/2021/09/Repositorios-digitales-y-plataformas-educativas-frente-al-derecho-de-autor.pdf>

⁵¹ Ver el proyecto de ley “Ley de Derechos de Autor. Se modifican varias disposiciones de la Ley N.º 9.739, de 17 de diciembre de 1937”: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/versiones-taquigraficas/senadores/49/2148/0/PDF>

Entre las excepciones propuestas se encuentran aquellas que habilitan ciertas comunicaciones públicas de obras protegidas con fines educativos.⁵² Algunos ejemplos de estas comunicaciones públicas protegidas serían el uso de obras en clases en línea o la inclusión de un video o artículos breves en aulas virtuales cerradas como la plataforma CREA de Ceibal o EVA de la Universidad de la República. Otra excepción propuesta es la cita audiovisual,⁵³ es decir, la posibilidad de colocar fragmentos de contenidos audiovisuales de terceros en un contenido propio como simple cita o con fines de análisis, comentario o juicio crítico.

Tomando en cuenta el uso intensivo de ciertas plataformas, como YouTube y otras, en el marco de las actividades de educación a distancia y de divulgación científica, la aprobación de este proyecto de ley tendría amplia incidencia para determinar la legalidad o ilegalidad de los materiales puestos a disposición por razones de interés público.

Vale la pena resaltar que, debido a objeciones de asociaciones vinculadas a la gestión de los derechos de autor, durante el proceso de discusión de esta reforma se terminaron descartando varias excepciones al derecho de autor que tenían como principal fundamento contribuir con la construcción del discurso público y la libertad de expresión en el ámbito digital. Entre las medidas descartadas se encontraba la legalización de ciertos usos transformativos de obras protegidas (excepciones para parodias, sátiras y memes) y la habilitación para realizar y publicar fotografías de obras situadas permanentemente en espacios públicos (excepción de libertad de panorama).

JURISPRUDENCIA EXTRANJERA. Excepción de parodia. Daniel Cândido dos Santos vs. Google/YouTube (Brasil, 2018).⁵⁴

Un tribunal condenó a Google a indemnizar a un humorista por la eliminación de su video, que parodiaba a otro video también publicado en YouTube. La corte dictaminó que la parodia no violaba los derechos de autor debido a la excepción prevista en el artículo 47 de la ley brasileña, y que la eliminación del video infringió la libertad de expresión del humorista y el Marco Civil de Internet de Brasil.

El artículo 47 de la Ley N.º 9.610 sobre Derechos de Autor de Brasil prevé una excepción que protege a las parodias: “Son libres las paráfrasis y parodias que no sean verdaderas reproducciones de la obra originaria ni le impliquen descrédito.” (Traducción nuestra.)

¿Y si un caso similar ocurriese en Uruguay?

En Uruguay, la ley de derecho de autor no contiene una excepción que proteja a las parodias.

⁵² El artículo 3 del proyecto de ley plantea agregar el siguiente numeral al artículo 45 de la Ley N.º 9.739: “13). Las comunicaciones, distribuciones, interpretaciones y ejecuciones que se lleven a cabo dentro del ámbito del dictado de clases o con relación al cumplimiento del programa de estudio, en instituciones docentes con fines de aprendizaje, investigación o extensión y sin ánimo de lucro, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 1 del presente artículo.”

⁵³ El artículo 2 del proyecto de ley plantea agregar los siguientes párrafos al numeral 4 del artículo 45 de la Ley N.º 9.739: “Además será lícita la inclusión en una obra propia de fragmentos de obras ajenas de naturaleza escrita, sonora o audiovisual, así como la de obras aisladas de carácter plástico o fotográfico, siempre que se trate de obras ya divulgadas y su inclusión se realice a título de cita o para su análisis, comentario o juicio crítico. Las utilidades a las que se refiere este numeral solo podrán realizarse en la medida justificada por el fin perseguido e indicando el origen y el nombre del autor de la obra utilizada, si este nombre figura en la fuente.”

⁵⁴ Ver nota de prensa en Migalhas: <https://www.migalhas.com.br/quentes/278205/parodia-nao-viola-direito-autoral-e-sua-exclusao-do-youtube-gera-indenizacao>

JURISPRUDENCIA EXTRANJERA. Excepción de cita audiovisual. Intervozes vs. YouTube (Brasil, 2021).⁵⁵

La Corte de Justicia de São Paulo condenó a Google por censura previa. Intervozes, una organización brasileña de comunicación social, demandó a Google por la eliminación arbitraria de videos de su canal de YouTube. Los videos denunciaban violaciones a los derechos humanos utilizando fragmentos de programas de TV Globo. La Corte determinó que el mecanismo Content ID de Google, usado para eliminar contenido por derechos de autor, operó como mecanismo de censura, violando la libertad de expresión garantizada por la Constitución brasileña. En este caso se aplicó la excepción al derecho de autor prevista en el artículo 46, numeral VIII de la Ley N.º 9.610 sobre Derechos de Autor brasileña: “No constituye ofensa a los derechos de autor: (...) VIII - la reproducción, en cualquier obra, de pequeños fragmentos de obras preexistentes, de cualquier naturaleza o de una obra integral, cuando se trate de artes plásticas, siempre que la reproducción en sí no sea el objetivo principal de la obra nueva y que no perjudique la explotación normal de la obra reproducida ni cause un perjuicio injustificado a los legítimos intereses de los autores.” (Traducción nuestra.)

La decisión establece un importante precedente legal, afirmándose que la eliminación de contenido debe ser realizada por el Poder Judicial, no por empresas privadas, y subraya los riesgos de la aplicación unilateral y arbitraria de sistemas automatizados de moderación de contenido.

¿Y si un caso similar ocurriese en Uruguay?

En Uruguay no existe ninguna excepción al derecho de autor para citas audiovisuales. El derecho de cita se encuentra limitado a las “transcripciones” hechas con propósitos de comentarios, críticas o polémicas (artículo 45, numeral 4 de la Ley N.º 9.739).

5. Foro y ley aplicables

Las grandes plataformas son empresas constituidas en el extranjero que no suelen establecer filiales o sucursales en Uruguay, mientras que solo unas pocas han designado un representante en el territorio. Cuando una persona usuaria de Uruguay acepta los términos y condiciones de estas plataformas, es probable que se configure una relación jurídica objeto del derecho internacional privado (DIPr). En estos casos, ante un posible conflicto, la ley aplicable y el tribunal competente pueden diferir de los previstos para relaciones que no presentan ningún elemento extranjero.

Una cuestión importante es que los términos y condiciones de las grandes plataformas suelen incluir cláusulas de elección de ley y de sumisión a determinados tribunales que comúnmente no coinciden con los de la residencia habitual del usuario de la plataforma. En puntos anteriores se han visto casos en los que la ley uruguaya tiene alcance extraterritorial. Por ejemplo, cuando la Ley de Protección de Datos Personales extiende su alcance a aquellos encargados del tratamiento de datos que ofertan bienes o servicios o analizan el comportamiento de los habitantes de Uruguay, aunque no se encuentran radicados en Uruguay. Pero la extraterritorialidad es excepcional y las cuestiones relacionadas con la ley y el foro aplicables para dirimir conflictos con las plataformas digitales suelen constituir un tema complejo. En este contexto resulta fundamental la importancia de contar con mecanismos que contemplen la asimetría entre usuarios y plataformas digitales para evitar la denegación de justicia.

La Ley General de Derecho Internacional Privado (Ley N.º 19.920 del año 2020)⁵⁶ regula las relaciones entre individuos en un contexto internacional o aquellas relaciones que cuentan con un elemento internacional correspondiente a países con los que Uruguay no está vinculado por un tratado, convención y/o convenio internacional en la materia. A continuación, y sin intención de agotar el tema (ya que resulta imposible abarcar todas las posibles situaciones alcanzadas por el DIPr), se presentan las principales reglas de conflicto de foro y ley previstas en la Ley General de DIPr que resuelven cuestiones vinculadas con la actividad de las plataformas digitales.

5.1. Conflictos con plataformas digitales en los que no media una relación contractual

Obligaciones sin convención (no contractuales). El artículo 52 establece que “las obligaciones no contractuales se rigen por la ley del lugar donde se produjo el hecho o acto, lícito o ilícito, que las genera o por la ley del lugar donde se produjo el daño, a opción del damnificado.” El ámbito adjudicado a las “obligaciones que nacen sin convención” es realmente inmenso: comprende a los cuasi contratos, los cuasidelitos, los delitos y las obligaciones con su fuente en la ley.

5.2. Conflictos con plataformas digitales en los que media un contrato internacional

La principal novedad que introduce la Ley General de DIPr es incorporar como principio la autonomía de la voluntad de las partes para pactar tanto el tribunal (artículo 60) como la ley (artículo 45) aplicable a un contrato. Solo en ausencia de dicha elección se disponen una serie de criterios subsidiarios para determinar la ley aplicable al contrato (artículo 48).⁵⁷

Legalidad de las cláusulas de selección de foro y ley. En los contratos de adhesión que aceptan los usuarios de las plataformas, la asimetría y falta de poder de negociación generan una situación de vulnerabilidad estructural en su contra. Cuando se trata de contratos que incluyen cláusulas que seleccionan el foro y la ley en el extranjero, la situación se convierte en un obstáculo insalvable para el acceso a la justicia. De esta forma, en los casos especiales regulados por el artículo 50 de la Ley General de DIPr (entre los que se encuentran las relaciones de consumo), es la propia ley la que proporciona directamente una solución de cuál es la ley aplicable, no admitiendo que las partes pacten la ley y el foro aplicables. Es muy importante distinguir entre usuarios consumidores y no consumidores en este caso, ya que las cláusulas de los términos y condiciones de las plataformas sobre el acuerdo de ley y foro aplicables se anularían cuando existe una relación de consumo. Se resalta en este caso la importancia de definir si los usuarios de redes sociales (que pagan con datos) se consideran consumidores en el marco de la LRC.

⁵⁶ Ver Ley N.º 19.920 en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19920-2020>

⁵⁷ La ley aplicable para la ejecución de contratos que versan sobre prestación de servicios se determina en el artículo 48 C: “1) Si el servicio recae sobre cosas, por la ley del lugar donde ellas existían al tiempo de su celebración. 2) Si su eficacia se relaciona con algún lugar especial, por la de aquel en donde hayan de producir sus efectos. 3) Fuera de estos casos, por la ley del lugar del domicilio del deudor de la prestación característica del contrato al tiempo de la celebración del mismo.”

Relaciones de consumo. El artículo 50 de la Ley General de DIPr contiene una serie de soluciones especiales estableciendo que, para el caso de los contratos de consumo celebrados a distancia, se aplica la ley del Estado donde se encuentra el domicilio del consumidor, siempre que el consumidor haya prestado su consentimiento allí. Esto aplica a los usuarios de plataformas digitales que se consideren consumidores en el marco de la LRC.

A su vez, la ley otorga competencia a los tribunales nacionales en materia de relaciones de consumo (artículo 59) siempre que el demandante sea el consumidor, el contrato se haya efectuado en Uruguay o los bienes o servicios se hayan entregado o prestado en territorio nacional.

5.3. Jurisdicción exclusiva

Se considera que los asuntos concernientes al régimen de protección de la propiedad intelectual e industrial en territorio uruguayo son materia de jurisdicción exclusiva de Uruguay, por lo que en esta materia la ley y el foro aplicables siempre serán los nacionales (artículo 61).

JURISPRUDENCIA NACIONAL. Ley y foro aplicables en el caso Sudestada vs. Google.

En este juicio, que ya fue analizado previamente en este informe al hablar del derecho al olvido, el medio de prensa Sudestada y el periodista Fabián Werner presentaron una demanda de amparo contra Google por la desindexación en su buscador de un artículo de prensa de investigación sobre un caso de corrupción a nivel internacional.

La demanda se presentó contra Eleanor Applications SRL (sociedad del Grupo Google con domicilio constituido en Uruguay). En la contestación de la demanda, la empresa demandada rechazó tanto la jurisdicción como la ley aplicables. Sus argumentos incluyeron el hecho de que dicha sociedad se constituyó a los únicos efectos del posible desarrollo de un *data center* en una zona franca. La empresa también argumentó que, si bien constituyó domicilio en representación del Grupo Google,⁵⁸ nada tenía que ver con el funcionamiento del motor de búsqueda de Google. Asimismo, dijo que la desindexación se efectuó en cumplimiento de la normativa sobre el derecho al olvido de la ley española, la cual consideró como la ley aplicable al caso.

El juzgado de primera instancia le dio la razón a la empresa demandada en cuanto a la falta de jurisdicción para tratar el caso y desestimó la demanda. A su vez, el tribunal de apelaciones confirmó la sentencia.

DERECHO COMPARADO. El DSA obliga a las plataformas a designar representante legal para poder operar en la UE.

Según el Reglamento 2022/2065 (Reglamento de Servicios Digitales de la UE), también conocido como DSA, los prestadores de servicios intermediarios que no están establecidos en la Unión Europea pero que ofrecen servicios allí, deben designar un representante legal en uno de los Estados miembros donde ofrecen sus servicios (persona física o jurídica designada por escrito). El representante legal actúa como destinatario de las comunicaciones enviadas por las autoridades competentes de los Estados miembros, la Comisión y la Junta sobre todas las cuestiones necesarias para la

⁵⁸ Ver el artículo 57 A de la Ley General de DIPr: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19920-2020/57>

recepción, el cumplimiento y la ejecución de las decisiones adoptadas en relación con este reglamento. Los prestadores de servicios intermediarios deben otorgar a su representante legal las facultades necesarias y recursos suficientes para garantizar su cooperación eficiente con las autoridades competentes. Es importante notar que la designación de un representante legal no implica un establecimiento en la Unión Europea.

Este mismo reglamento también requiere que los prestadores de servicios intermediarios designen un punto único de contacto que les permita comunicarse directamente, por vía electrónica, con las autoridades de los Estados miembros, con la Comisión y con la Junta en relación con la aplicación del reglamento.

6. Disposiciones especiales

Las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales establecen disposiciones particulares para atender el rol de las plataformas en la protección de las personas en situación de vulnerabilidad y en la protección de la integridad electoral. Son justamente estas temáticas las que han generado más iniciativas de regulación en Uruguay.

6.1. Protección de personas en situación de vulnerabilidad

A partir de 2017, la Ley N.º 19.580 sobre violencia de género prevé un supuesto de responsabilidad penal de los administradores de plataformas. El artículo 92 de esta ley establece el delito de divulgación de imágenes o grabaciones con contenido íntimo no consentidas. En su último inciso, establece la responsabilidad penal de los administradores de sitios de Internet, portales, buscadores o similares que, notificados de la falta de autorización, no den de baja las imágenes de manera inmediata. La sanción es de un máximo de dos años de prisión. En estos casos también podrá ser de aplicación la obligación indemnizatoria por daños y perjuicios del sistema de responsabilidad civil extracontractual regulado en el Código Civil (artículo 1319 y siguientes).

Por otra parte, en 2023 se presentó el proyecto de ley “Protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los entornos digitales”.⁵⁹ El proyecto perdió estado parlamentario a comienzos de 2025 con el recambio legislativo, pero luego fue desarchivado para continuar su tratamiento. Este proyecto incluye medidas para la restricción de contenido que pudiera vulnerar los derechos y el desarrollo de menores de edad y establece la creación de un registro de dominios de Internet que los proveedores de telecomunicaciones deberían bloquear. Se faculta a la policía para decidir qué sitios contienen “material sexual que involucre a menores” o “faciliten prácticas” que los pongan en riesgo. Al otorgar a la policía el poder de bloquear sitios web y crear listas de sitios prohibidos sin orden judicial, el proyecto ha sido ampliamente resistido por parte de la sociedad civil.

⁵⁹ Ver texto del proyecto en: <https://datysoc.org/wp-content/uploads/2023/12/r0480.pdf>



6.2. Protección de los procesos electorales

Durante 2024, año electoral en Uruguay, este tema ocupó la agenda parlamentaria y fue objeto de dos proyectos legislativos:

- El proyecto “Preservación de integridad en los procesos electorales”, presentado por el diputado Olmos, contenía una serie de obligaciones para las grandes plataformas de contenidos.⁶⁰ Entre ellas había obligaciones de transparencia activa, lo que incluía el deber de las plataformas de publicar información acerca de las medidas adoptadas para impedir o mitigar la circulación de desinformación; y obligaciones de transparencia pasiva, que consistían en la obligación de informar a los jueces que solicitaran información sobre posibles acciones de desinformación dentro del plazo de 48 horas de recibida la solicitud. Además, se establecía el deber de rendir cuentas luego de terminado el proceso electoral, informando las decisiones de moderación de contenido tomadas en la aplicación de sus políticas sobre desinformación. Se establecía que podrían aplicar multas a las grandes plataformas que oscilaban entre los 40.000 y los 4.300.000 dólares.
- El proyecto “Generación y difusión de contenidos engañosos durante la campaña electoral”,⁶¹ de los Diputados Goñi, Cal y Schipani (actualmente desarchivado para continuar su tratamiento), incluye la siguiente previsión

⁶⁰ El artículo 7 del proyecto de ley definía como “grandes plataformas de contenidos” a aquellas plataformas digitales comerciales, tales como redes sociales y motores de búsqueda, que moderan contenidos de terceros y que tienen una comunidad de usuarios activos en Uruguay que representa más del 10 % del total de personas con acceso a Internet en el país. También se consideraban comprendidas las plataformas de videojuegos que comercializan publicidad electoral. Los servicios de mensajería instantánea y otras plataformas digitales no eran considerados sujetos obligados. La propuesta encomendaba a la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (Agesic) la elaboración y actualización de la lista de sujetos obligados. Ver texto del proyecto en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/documentos/repartido/representantes/49/1155/0/PDF>

⁶¹ Ver texto del proyecto en:

<https://datysoc.org/wp-content/uploads/2024/06/Proyecto-Ley-Generacion-y-difusion-de-contenidos-enganosos-durante-la-campana-electoral.pdf>

respecto a las plataformas: “Asimismo, quedan exentos de responsabilidad por los contenidos generados por terceros o usuarios, los medios de comunicación, administradores de sitios de Internet, plataformas digitales o similares, cuando notificados de la falsedad se admita la existencia de dudas sobre su autenticidad o en su caso estos sean eliminados de forma inmediata.”

Tanto los proyectos de ley relacionados con procesos electorales como el proyecto sobre protección de menores en entornos digitales, recibieron observaciones por parte de la sociedad civil por la falta perspectiva de derechos humanos en su articulado^{62, 63, 64, 65} y, más específicamente, por prever el bloqueo de contenidos sin orden judicial y por acudir directamente a la vía penal sin explorar otras formas de resolver conflictos sin perjudicar directa o indirectamente la libertad de expresión. Las organizaciones de la sociedad civil expresaron que la criminalización de la desinformación produce efectos paralizantes del discurso público y que estas medidas generan incentivos para que las plataformas digitales, ante la amenaza de responsabilidad, censuren contenidos (inclusive periodísticos) sin las garantías del debido proceso.

DERECHO COMPARADO. Regulación de propaganda e ilícitos electorales en plataformas digitales en Brasil.

En febrero de 2024, el Tribunal Superior Electoral (TSE) de Brasil aprobó 12 resoluciones. Una de ellas modificó el régimen de propaganda electoral⁶⁶ y otra actualizó el régimen de ilícitos y sanciones electorales.⁶⁷ El nuevo régimen, que comenzó a aplicarse para las elecciones de 2024 en Brasil, incluye, entre otras, las siguientes disposiciones:

- La prohibición absoluta del uso de *deep fakes*, la restricción del uso de *chatbots* y avatares para mediar en la comunicación de campaña simulando conversaciones con candidatos y la exigencia de etiquetas de identificación para todo contenido sintético (creado mediante inteligencia artificial).
- La regulación minuciosa del perfilamiento y microdireccionamiento de propaganda electoral, así como del uso de datos personales con fines electorales.
- Regula la responsabilidad de los proveedores de Internet y sus obligaciones de transparencia en cuanto a la contratación de servicios de propaganda electoral brindados por plataformas de Internet.
- Establece prohibiciones sobre la venta de datos personales con fines electorales.

⁶² Ver artículo con declaraciones de representantes de CAINFO y OBSERVACOM:

<https://latamjournalismreview.org/es/articulos/diputados-oficialistas-uruguayos-buscan-penalizar-la-creacion-y-difusion-de-noticias-falsas-durante-campanas-electorales/>

⁶³ Ver artículo con declaraciones de representantes de ALAI:

<https://www.sociedaduruguay.org/2024/05/que-opino-la-alai-sobre-el-proyecto-que-regula-la-generacion-y-difusion-de-contenidos-enganosos-durante-la-campana-electoral.html>

⁶⁴ Ver artículo con la posición de Datysoc:

<https://datysoc.org/2024/09/13/lo-bueno-y-lo-malo-del-proyecto-de-ley-sobre-preservacion-de-integridad-en-los-procesos-electorales/>

⁶⁵ Ver otro artículo con la posición de Datysoc:

<https://datysoc.org/2023/12/06/sobre-el-bloqueo-de-sitios-web-en-el-proyecto-ley-sobre-proteccion-de-los-derechos-de-los-ninos-ninas-y-adolescentes-en-los-entornos-digitales/>

⁶⁶ Ver resolución sobre propaganda electoral:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-732-de-27-de-fevereiro-de-2024>

⁶⁷ Ver resolución sobre Ilícitos electorales:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2024/resolucao-no-23-735-de-27-de-fevereiro-de-2024>

- Establece una veda de propaganda electoral en línea desde 48 horas antes hasta 24 horas después de la elección.
- Incluye como infracción electoral el uso abusivo de aplicaciones de mensajería instantánea digital o el uso de plataformas para difundir contenido falso o engañoso, con sanciones que incluyen multas, la anulación de los votos y la inelegibilidad durante los siguientes 8 años.

7. Otras regulaciones nacionales aplicables a plataformas digitales

Más allá de los temas abordados por las directrices de la UNESCO, relacionados principalmente con la libertad de expresión y el acceso a la información, existe en Uruguay otro conjunto de normas que regula el accionar de las grandes plataformas digitales en otros aspectos. Estas normas dan cuenta de diversas inquietudes y necesidades locales, como la tributación de las plataformas, las protecciones del derecho laboral, la defensa de la competencia con servicios tradicionales, la remuneración a los artistas o las apuestas en línea. A continuación se brinda una breve reseña de estas otras regulaciones.

7.1. Derecho tributario

Los desarrollos de las plataformas asociados a la llamada “economía digital” suponen un desafío para los sistemas tributarios nacionales. La desmaterialización de los bienes, la rapidez en el acceso transfronterizo y las herramientas de planificación impositiva de las empresas han generado un entorno donde las administraciones tributarias recurren a nuevas formas de recaudación.

En Uruguay, el sistema tributario se basa en el criterio de la territorialidad de la fuente. Esto significa que, salvo excepciones, se consideran como rentas de fuente uruguaya las obtenidas en actividades desarrolladas, bienes situados o derechos utilizados dentro del territorio uruguayo.

Para adaptarse al nuevo escenario digital, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Dirección General Impositiva (DGI) han desarrollado diferentes criterios para gravar las actividades en el país. La finalidad perseguida mediante las modificaciones introducidas ha sido gravar las prestaciones de servicios que se encontraban en competencia con empresas locales que ofrecían servicios de forma tradicional.⁶⁸ Se buscó así equiparar el régimen tributario entre ambos tipos de empresas, especialmente a partir de la Ley de Rendición de Cuentas de 2016, a través de la cual comenzaron a adoptarse medidas para gravar la actividad de las plataformas digitales.

En este sentido, el artículo 246 de la Ley N.º 19.535 estableció que, a los efectos del impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE), se consideran de fuente uruguaya las rentas obtenidas por las plataformas tecnológicas siempre que el demandante se encuentre en territorio nacional.⁶⁹ Para ello, se

⁶⁸ Tochetti, F. (2021). Economía digital: tendencias mundiales y el caso uruguayo. *Taxlatam*.

Disponible en: <https://taxlatam.com/noticias/economia-digital-tendencias-mundiales-y-el-caso-uruguayo/>

⁶⁹ Artículo 246 de la Ley N.º 19.535. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19535-2017>

atienden diferentes criterios, como la localización de la dirección IP del dispositivo utilizado o el origen del medio de pago utilizado.⁷⁰

Por su parte, el artículo 250 de la misma ley regula los aspectos del impuesto al valor agregado (IVA). Cuando los servicios “tengan por destino, sean consumidos o utilizados económicamente en el país, se considerarán realizados íntegramente dentro del mismo”. Por lo tanto, se encuentran gravados.

Además de los cambios introducidos respecto a los criterios para gravar actividades, se tomaron medidas de flexibilización para el cumplimiento de las obligaciones formales por parte de las plataformas de Internet. Así, por ejemplo, en el caso del impuesto a la renta para los no residentes, se permite la inscripción ante la DGI estableciendo un domicilio fiscal, sin necesidad de designar un representante.⁷¹

7.2. Derecho laboral

En febrero de 2025, el Parlamento uruguayo aprobó una ley que tutela el trabajo desarrollado mediante plataformas digitales.⁷² La ley alcanza a los repartidores y a los choferes de transporte de pasajeros, y tiene el objetivo de equilibrar las oportunidades que ofrecen las plataformas con la necesidad de proteger los derechos laborales y la seguridad social.

La ley define a las plataformas digitales como aquellas empresas que contactan a clientes con trabajadores, facilitando los servicios de entrega de bienes o transporte urbano, y que pueden participar en la fijación del precio o los métodos de ejecución del servicio. Por otra parte, establece que el trabajador es aquel que presta servicios de reparto o transporte oneroso de pasajeros, incluyendo a quien lo hace en relación de dependencia, así como al que lo hace de forma independiente.

Los legisladores optaron por no dirimir uno de los temas más conflictivos en torno al trabajo en plataformas digitales, que es la determinación de la existencia de un vínculo laboral o relación de dependencia. En cambio, centraron sus esfuerzos en otorgar ciertos derechos mínimos a los trabajadores, independientemente de que se trate de autónomos o dependientes.

La ley incluye una serie de obligaciones para que las plataformas digitales garanticen condiciones de trabajo justas, dignas y seguras para los trabajadores, diferenciando entre aquellos en régimen de dependencia y los autónomos. También incluye requerimientos que se aplican para ambas categorías de trabajadores. Entre otras obligaciones se incluyen:

- Obligaciones de transparencia, tanto en los sistemas de monitoreo y toma de decisiones, como en los términos y condiciones de la plataforma. Se exige a las plataformas entregar información sobre las categorías específicas que se toman en cuenta para el monitoreo o evaluación de los trabajadores, así como otros parámetros necesarios para comprender las decisiones automatizadas que impactan sobre su trabajo (derecho a la explicabilidad).

⁷⁰ Ver Decreto N.º 144/018, artículo 1. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/144-2018>

⁷¹ Ver Decreto N.º 149/007, artículo 18 bis. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/149-2007/18BIS>

⁷² Ver Ley N.º 20.396. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20396-2025>

- La obligación de establecer una persona de contacto capacitada, informada y con autoridad suficiente.
- El deber de proporcionar herramientas de trabajo y capacitación.
- El deber de brindar a los trabajadores la información que afecte sus condiciones de trabajo en un documento que puede ser electrónico. Las empresas disponen de un plazo de 48 horas a estos efectos.

Para trabajadores dependientes, se considera tiempo de trabajo aquel transcurrido desde el logueo a la aplicación hasta su desconexión. Se establece un límite semanal de trabajo (de 48 horas para una misma plataforma) y una retribución mínima. Para el caso de los autónomos, se fija un régimen para accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y seguridad social, reconociéndoles también los derechos a la libertad sindical y la negociación colectiva.

Finalmente, la ley otorga competencias al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para supervisar el cumplimiento de las normas y sancionar infracciones.

7.3. Defensa de la competencia y regulación para la competencia

En la actualidad existen varias fallas en los mercados digitales globales, causadas principalmente por la concentración de poder en manos de unas pocas plataformas que ejercen el control sobre ecosistemas completos, lo que dificulta la competencia por parte de actores del mercado existentes o nuevos. Aunque en algunos casos constituyen verdaderos monopolios naturales, estas grandes plataformas también utilizan su posición dominante para restringir la competencia, imponer condiciones comerciales injustas a empresas y consumidores, e impedir la innovación. En este contexto, la regulación sobre defensa de la competencia se torna indispensable para controlar abusos de posición y concentraciones.

La Ley N.º 18.159, de 2007,⁷³ es una ley tradicional sobre defensa de la competencia, basada principalmente en las premisas neoclásicas de la Escuela de Chicago,⁷⁴ que no ha sido adaptada a las particularidades de los mercados digitales actuales. Uruguay, siguiendo la tendencia de los países latinoamericanos, no ha establecido regulaciones macro para favorecer la competencia frente a las grandes plataformas y/o en los mercados digitales, pero sí se ha ocupado de aprobar regulaciones *ex ante* para aquellas plataformas que han generado distorsiones

⁷³ Ver Ley N.º 18.159: “Defensa de la libre competencia en el comercio”. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18159-2007>

⁷⁴ Da Silva (2022, p.13) expresa que “en los últimos años las premisas en que fueron basadas las contribuciones neoclásicas no mostraron ser suficientemente fuertes y los monopolios y ganancias no han cambiado de manos (como ejemplo las Big Tech) favoreciendo así la intervención (The Economist, 2020). A raíz de lo anterior, ha emergido un debate entre dos escuelas de pensamiento, la escuela de Chicago y la de los Neo-Brandeisians. Este segundo grupo argumenta que dichas empresas son demasiado grandes y que, muchas veces, es necesaria la intervención estructural, tales como los desmembramientos, para devolver al mercado su normalidad competitiva. A diferencia de la escuela de Chicago que adopta el bienestar de los consumidores como su objetivo, los neo-Brandeisians están más interesados en los daños a los pequeños emprendedores (Wu, 2018a y Padro, 2020). Pese al debate actual, y a la luz de la economía digital, se está formando un consenso respecto a la necesidad de una intervención más proactiva, la llamada intervención *ex ante*”. Ver: Da Silva, F. (2022). La regulación *ex ante* de la competencia en la era digital. CEPAL. Disponible en: <https://hdl.handle.net/11362/48633>

evidentes en ciertos sectores como los de transporte y alojamiento.

La regulación *ex ante* se aleja del contenido estándar del derecho de la competencia e implica una intervención del Estado en el mercado. Tanto el derecho de la competencia como la regulación *ex ante* son instrumentos de regulación económica que buscan resguardar el buen funcionamiento de los mercados y procuran objetivos sociales como la justicia social, un mercado justo, la distribución del ingreso o la protección de derechos.

La llegada de plataformas que ofrecen servicios a través de aplicaciones digitales a Uruguay ha dejado en evidencia la necesidad de equiparar las condiciones de los servicios de ciertos sectores regulados con las condiciones de los servicios ofrecidos a través de las plataformas. Estos conflictos se han resuelto mediante la aprobación de nuevas regulaciones sobre plataformas de transporte de pasajeros⁷⁵ y sobre plataformas de alojamiento transitorio,⁷⁶ con el fin de devolver el equilibrio al mercado o nivelar el campo de juego reglamentario.

CASO. Medios de prensa vs. grandes plataformas.

Las prácticas abusivas en el mercado de publicidad digital por parte de las grandes plataformas han afectado el modelo de negocio de los medios de prensa digital de todo el mundo, basado fundamentalmente en la venta de publicidad digital.^{77, 78, 79} En este contexto, varios países han propuesto regulaciones *ex ante* específicas para obligar a las plataformas a negociar compensaciones con los medios de prensa.⁸⁰ En Estados

⁷⁵ En 2017 el Poder Ejecutivo sancionó el Decreto N.º 48/017 con el objetivo de regular las plataformas de transporte de pasajeros como Uber o Cabify. La norma busca evitar la competencia desleal y asegurar la formalización de la actividad de transporte terrestre de pasajeros. El decreto designa como “responsables por el pago de obligaciones tributarias de terceros a las entidades, sean residentes o no, que intervengan, directa o indirectamente, en la oferta o en la demanda de servicios de transporte terrestre de pasajeros en territorio nacional, realizadas por cualquier medio, incluidas las aplicaciones informáticas” (artículo 1). También se obliga a las plataformas a compartir con la DGI información de la actividad de los socios/trabajadores, como los viajes realizados y las retenciones. El decreto está disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/48-2017>

⁷⁶ La Ley N.º 20.352 regula el “hospedaje transitorio, en condiciones de inmediata ocupación en el que se ofrezcan uno o más servicios en forma onerosa, por sus propietarios, administradores o explotadores”. Fue pensada para regular la actividad de plataformas de alojamiento temporal como Airbnb y Booking. De acuerdo con esta norma, quienes ofrecen este tipo de servicio de alojamiento a través de plataformas están obligados a inscribirse en el registro de operadores turísticos del Ministerio de Turismo, llevar un registro de las personas que se alojan en sus instalaciones y cumplir con las demás obligaciones de la Ley N.º 19.253 sobre regulación de la actividad turística (y sus decretos reglamentarios), como la inscripción en DGI y BPS para la correspondiente tributación, entre otras. La Ley N.º 20.352 está disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/20352-2024>

⁷⁷ En Australia: Australian Competition and Consumer Commission (2021). Digital advertising services inquiry. Disponible en: <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20advertising%20services%20inquiry%20-%20final%20report.pdf>

⁷⁸ En Japón: Headquarters for Digital Market Competition Cabinet Secretariat (2021). Evaluation of Competition in the Digital Advertising Market Final Report: Summary. Disponible en: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/digitalmarket/pdf/documents_210427.pdf

⁷⁹ En Chile, el conglomerado de medios Copesa, Cooperativa y El Mostrador presentaron dos demandas contra Google en marzo de 2024 y enero de 2025. Las demandas, que se encuentran aún en trámite, son por abuso de posición dominante en los mercados de intercambio de tráfico web, por contenido y publicación de diarios y noticias en línea. En uno de estos juicios solicita la imposición de una multa por el 30% de los ingresos publicitarios de Google en Chile en el período comprendido entre el inicio de las conductas y la emisión de la sentencia. Ver: <https://www.observacom.org/dos-medios-chilenos-demandan-a-google-por-abuso-de-posicion-dominante-en-buscadores-y-publicidad-digital/>

⁸⁰ Se trata de regulaciones que establecen reglas de negociación obligatorias para que las plataformas compensen a los medios de prensa por el contenido periodístico y noticioso que circula en estas. Entre ellas se encuentran la *News Media and Digital Platforms Mandatory Bargaining Code* de Australia, la *Fair Digital News Bargaining Bill* de Nueva Zelanda y la *Online News Act* de Canadá. Estas regulaciones fueron elaboradas con diferentes alcances y, en algunos casos, han recibido muchas críticas relacionadas con la exclusión de los medios pequeños, la falta de transparencia de las negociaciones y el impacto sobre la circulación de información en Internet. También generaron la decisión de Meta de dejar de mostrar noticias en todas sus plataformas en Canadá y Australia.

Unidos, el Departamento de Justicia ha solicitado a Google la desarticulación de su integración vertical.⁸¹ Por su parte, la Comisión Europea también le ha solicitado a Google que realice desinversiones retirando parte de sus servicios de la cadena de suministro de tecnología publicitaria⁸² y le ha impuesto multas de hasta 2.424 millones de euros.⁸³

En Uruguay, la Asociación Nacional de Broadcasters Uruguayos (Andebu) planteó sus reclamos ante el Poder Ejecutivo, señalando que “no es solamente una competencia completamente desproporcionada”, sino que “en algunos casos, hasta es desleal”. Según Andebu, “las grandes plataformas ingresan a nuestro país sin siquiera estar instaladas, con una oficina, una agencia o una representación que actúe comercialmente en las mismas condiciones que deben cumplir las estaciones de radio y televisión de Uruguay”.⁸⁴ A su vez, publicó un comunicado en su sitio web⁸⁵ argumentando la necesidad de restaurar el equilibrio competitivo y reclamando la eliminación de varias restricciones regulatorias que caen sobre el sector, entre ellas la restricción a la emisión de la publicidad política y electoral que pesa solo sobre los medios y la prensa escrita, pero no sobre las grandes plataformas digitales.

7.4. Remuneración a autores e intérpretes

La gestión de derechos de autor en plataformas digitales se ha tornado extremadamente compleja y opaca, colocando a los creadores en una situación cada vez más precaria al momento de negociar.⁸⁶ Las últimas décadas se caracterizan por el auge de servicios de *streaming* y descarga, como Spotify, YouTube, iTunes, Google Play, Amazon y Deezer, y de redes sociales como Facebook, X, Instagram y TikTok. En este contexto, ha ocurrido un proceso de reintermediación en el que nuevos actores han reemplazado a otros que perdieron peso o desaparecieron. Las plataformas de *streaming* y las redes sociales, que dominan la distribución y consumo de obras, evitan negociar con los artistas y con los sellos independientes de forma individual, y solo negocian con actores que representan a una gran cantidad de autores y artistas.

Existe un serio problema de falta de transparencia y equilibrio en los contratos que firman las personas autoras, artistas, intérpretes y ejecutantes en los mercados digitales, quienes no cuentan con la información suficiente sobre la posible explotación (cómo podría utilizarse la obra), la explotación real (cómo se utiliza la obra y con qué resultado comercial) y la remuneración que corresponde por la explotación. La información necesaria para garantizar la transparencia está a

⁸¹ En noviembre de 2024, el Departamento de Justicia y un grupo de estados de los Estados Unidos solicitó a la Corte Federal que fuerce a Google a vender Chrome y Android y que se abstenga de firmar acuerdos con otras compañías para colocar estos sistemas como motor de búsqueda o sistema predeterminado en móviles y otros dispositivos. Ver: <https://www.nytimes.com/2024/11/20/technology/google-search-chrome-doj.html>

⁸² Ver nota de prensa:

<https://www.theguardian.com/technology/2023/jun/14/eu-regulator-google-sell-ad-tech-business-competition-commission>

⁸³ Ver nota de prensa:

<https://elpais.com/economia/2024-09-10/la-justicia-europea-confirma-la-sancion-de-2400-millones-a-google-por-abusar-de-su-posicion-dominante.html>

⁸⁴ Ver nota de prensa:

<https://ladiaria.com.uy/elecciones/articulo/2024/7/andebu-planteo-propuestas-de-regulacion-de-las-plataformas-digitales-a-los-candidatos-a-la-presidencia-ante-competencia-desigual/>

⁸⁵ Ver comunicado de Andebu:

<https://www.andebu.org/wp-content/uploads/2024/07/APORTES-DE-ANDEBU-PARA-LA-COMUNICACION-EN-EL-NUEVO-ENTORNO-TECNOLOGICO.pdf>

⁸⁶ Ver: “Propuesta de análisis de los derechos de autor en el entorno digital” (SCCR/43/7) presentada por GRULAC en el SCCR/43 de la OMPI en 2023. Disponible en:

https://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/es/sccr43/sccr43_7.pdf

disposición de empresas editoriales y productoras, pero no se comparte con autores, artistas, intérpretes y ejecutantes.^{87, 88}

En este contexto, y respondiendo a un reclamo por la distribución de las regalías generadas en entornos digitales impulsado por la Sociedad Uruguaya de Artistas Intérpretes (SUDEI), se aprobó una reforma legislativa que incorporó en la ley de derecho de autor un derecho a una “justa y equitativa remuneración” en favor de artistas, intérpretes o ejecutantes por los actos de comunicación y puesta a disposición en Internet de sus interpretaciones. Dicha reforma se incluye en los artículos 329 y 330 de la Ley de Rendición de Cuentas de 2023 (Ley N. ° 20.212), que modifican los artículos 36 y 39, literal A de la Ley N. ° 9.739.⁸⁹

Vale la pena resaltar que las soluciones propuestas para los reclamos de los artistas nacionales se centraron únicamente en reformas al derecho de autor. En cambio, el tema nunca se abordó desde una mirada basada en el derecho laboral. Tampoco se abordó desde el derecho de la competencia, los monopsonios y el abuso de posición dominante, tanto por parte de los servicios digitales de distribución de contenidos y las redes sociales como de los grandes sellos. Estas soluciones alternativas al derecho de autor son terrenos a explorar.

CASO. Spotify amenaza con retirarse de Uruguay. Diferentes interpretaciones del derecho de remuneración de los artículos 36 y 39 de la ley de derecho de autor.

El 1 de diciembre de 2023 todos los usuarios uruguayos de Spotify recibieron un comunicado a través de su aplicación. El comunicado se titulaba “Spotify está siendo forzado a salir de Uruguay”.⁹⁰ Doce días después recibieron otro comunicado titulado “Spotify continuará su servicio en Uruguay”.⁹¹ ¿Qué fue lo que sucedió?

Los artículos modificatorios de la ley de derecho de autor incorporados en la Ley de Rendición de Cuentas de 2023 son el resultado de un reclamo por parte de SUDEI.⁹² Esta organización planteó que un nuevo derecho de remuneración en favor de artistas intérpretes y ejecutantes sería una herramienta clave para negociar una redistribución equitativa de las regalías de los mercados digitales. SUDEI sostuvo que las modificaciones introducidas en la Rendición de Cuentas implicaban únicamente una redistribución de regalías entre los intérpretes y los productores de fonogramas.

Por su parte, Spotify interpretó que la reforma introducida por esa ley le generaba una amplia inseguridad jurídica, ya que nada garantizaba que los intérpretes, de forma individual, no decidieran presentar reclamos directos a los servicios intermediarios de Internet, en vez de negociar una redistribución de las regalías entregadas por Spotify a

⁸⁷ Palacio Puerta, M. (2017). Los artistas colombianos y las plataformas de música digitales: algunas dificultades. *Revista de Derecho Privado*, n. ° 33, págs. 111-133. Disponible en: <https://doi.org/10.18601/01234366.n33.05>

⁸⁸ Alianza A2K Latinoamérica (2023). Documento de posición sobre remuneración a las personas autoras, artistas, intérpretes y ejecutantes en el entorno digital. Disponible en: <https://accesoalconocimiento.lat/2023/10/23/documento-de-posicion-sobre-remuneracion-a-las-personas-autoras-artistas-intérpretes-y-ejecutantes-en-el-entorno-digital/>

⁸⁹ Ver la redacción de los artículos 36 (<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9739-1937/36>) y 39, literal A (<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9739-1937/39>) dada por la Ley de Rendición de Cuentas de 2023. Ver también el Decreto Reglamentario N. ° 404/023 en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/404-2023>

⁹⁰ Ver comunicado de Spotify del 1 de diciembre de 2023 en:

<https://newsroom.spotify.com/2023-12-01/spotify-esta-siendo-forzado-a-salir-de-uruguay/>

⁹¹ Ver comunicado de Spotify del 12 de diciembre de 2023 en:

<https://newsroom.spotify.com/2023-12-12/spotify-continuará-su-servicio-en-uruguay/>

⁹² Ver comunicado de SUDEI en: <https://www.sudei.org.uy/landing.html>

los sellos discográficos. La plataforma afirmaba: “Spotify ya paga cerca del 70% de cada dólar que genera de la música a las discográficas y editoras quienes representan y pagan a los artistas y compositores, y ha contribuido con más de \$40 mil millones de dólares hasta la fecha. Los cambios con esta nueva ley podrían obligar a Spotify a pagar dos veces por las mismas canciones y, a menos que el gobierno aclare que las discográficas y editoras, a quienes pagamos ese 70%, deben asumir la responsabilidad de estos costos, nuestro negocio de conectar artistas y fans será insostenible.”⁹³

Una cuestión central para comprender este conflicto es que Spotify no es quien realiza las liquidaciones a los artistas. Spotify entrega el dinero a los sellos o distribuidores en el caso de los derechos conexos, y a las gestoras colectivas en el caso de los derechos de autor.⁹⁴ Luego, estos intermediarios realizan las liquidaciones basándose en la información que les proporciona Spotify (mediante planillas que suelen ser confidenciales), tomando en cuenta los contratos firmados por los artistas y la normativa de cada país.

El Poder Ejecutivo buscó resolver el conflicto sancionando el Decreto Reglamentario 404/023,⁹⁵ en el que se aclaró expresamente que el derecho de remuneración incorporado en la Rendición de Cuentas solamente puede ser reclamado a “la parte con la que el respectivo artista intérprete haya contratado, tales como los productores de los correspondientes fonogramas y grabaciones musicales audiovisuales” y que en el alcance de dicha remuneración no están incluidos “los intermediarios de Internet por contenidos de terceros y aquellas plataformas digitales que ponen a disposición o comunican al público contenidos generados o subidos por sus usuarios” (artículo 2). El mismo decreto mandata al Ministerio de Industria, Energía y Minería la creación de una comisión integrada por representantes de los artistas intérpretes y de los productores, con el fin de propiciar un ámbito de intercambio sobre los aspectos vinculados a los contratos entre productores y artistas (artículo 6).

Finalmente, vale la pena señalar que Spotify no fue el único actor que se opuso a la fórmula aprobada en la Rendición de Cuentas para solucionar el reclamo de los artistas, intérpretes y ejecutantes. Desde la Asociación de Bibliotecólogos del Uruguay (ABU) se planteó el problema de que este derecho de remuneración afectaba también a las pequeñas plataformas y servicios, como las plataformas educativas y las bibliotecas digitales, porque la solución planteada en los artículos 36 y 39, literal A, no aclara quién es el sujeto obligado que debe abonar los derechos de remuneración, no discrimina entre los usos con fines de lucro y aquellos sin fines de lucro, y tampoco aclara si los materiales publicados con licencias libres están alcanzados por este derecho de remuneración obligatorio.⁹⁶ El Decreto Reglamentario 404/023, si bien no abordó explícitamente el planteo de la ABU, mitigó en gran parte el posible impacto del texto de la Rendición de Cuentas sobre las plataformas educativas y las bibliotecas digitales.

7.5. Juegos de azar o apuestas en plataformas digitales

A partir de la Ley N.º 19.535 se reconoció como ilegales las actividades de apuestas y juegos de azar en línea que no cuentan con la previa autorización de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas, dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas.⁹⁷ El Decreto Reglamentario N.º 366/017 le otorga a esta oficina la

⁹³ Ver comunicado de Spotify del 1 de diciembre de 2023.

⁹⁴ Ver información sobre regalías en la página web de Spotify: <https://support.spotify.com/es/artists/article/royalties/>

⁹⁵ Ver el Decreto Reglamentario 404/023 en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/404-2023>

⁹⁶ Ver comunicado de ABU: <https://www.abu.net.uy/2023/09/plataformas-educativas-y-bibliotecas-digitales-en-peligro-por-dos-articulos-de-la-rendicion-de-cuentas/>

⁹⁷ Ley N.º 19.535. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19535-2017>

posibilidad de disponer el bloqueo de las URL de los sitios de apuestas mediante una comunicación a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación (URSEC). Esta medida requiere de vista previa al sitio web involucrado, salvo en casos graves y fundados en que puede tomarse de manera preventiva y por el plazo de un año.⁹⁸

Asimismo, la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas puede ordenar a las plataformas digitales el cese de publicidades sobre apuestas y juegos de azar. Si la plataforma incumple reiteradamente, puede recibir sanciones de hasta aproximadamente 310.000 dólares.

⁹⁸ Decreto Reglamentario N.º 366/017. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/366-2017>

V. Conclusiones

Las recomendaciones presentadas por la UNESCO en sus directrices para la gobernanza de las plataformas digitales plantean las bases para avanzar en la discusión de nuevos modelos regulatorios. Pensadas para tener un alcance global, estas orientaciones deben ser contextualizadas y adaptadas al sistema jurídico uruguayo. Con el objetivo de aportar a este trabajo de contextualización, se plantean algunas primeras conclusiones sobre el estado de situación de la regulación de las plataformas digitales en Uruguay.

Régimen general de responsabilidad aplicable a las plataformas digitales

Debido a la complejidad de las operaciones de las grandes plataformas digitales, su influencia en el mercado y los riesgos inherentes a su actividad, la noción de culpa y el estándar del “buen padre de familia” se han tornado insuficientes como fundamento de la responsabilidad para las actividades de intermediación de las plataformas. Evidencia de esto es que, en los últimos años, se han presentado diferentes iniciativas legislativas que proponen nuevas obligaciones para las plataformas digitales sobre temas específicos, tales como la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en los entornos digitales, la protección de los procesos electorales o la difusión no autorizada de contenidos protegidos por derechos de autor. No todos estos proyectos han prosperado y algunos han recibido críticas de la sociedad civil y la academia en cuanto a la falta de proporcionalidad de las medidas propuestas y sus efectos sobre la libertad de expresión en entornos digitales.

En este mismo sentido, cualquier restricción a la libertad de expresión debe ajustarse a la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁹⁹ y a las observaciones de las relatorías de libertad de expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Como regla general, cualquier propuesta de revisión del sistema general de responsabilidad aplicable a las grandes plataformas como intermediarios de Internet debe adherir a la normativa internacional en materia de derechos humanos y superar el test de necesidad, proporcionalidad e idoneidad, tal como lo plantea el principio de debida diligencia en materia de derechos humanos de las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales.

Nuevos modelos regulatorios para la protección de las personas usuarias

El avance de los servicios digitales ha llevado a que actualmente su consumo sea masivo y se encuentre extendido a toda la sociedad. La Ley de Relaciones de Consumo (LRC) no está preparada para enfrentar estos nuevos desafíos. Uruguay no cuenta con una regulación específica sobre relaciones de consumo digital ni una

⁹⁹ Artículo 13.2 de la Declaración Americana: “El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=25&IID=2>

definición específica de las plataformas digitales que, por su presencia, tamaño, cuota de mercado u otros factores de riesgo, ameriten un régimen especial. La LRC no define si el “pago con datos” por parte de un usuario a un proveedor de servicios en línea genera las obligaciones y derechos de una relación de consumo digital. Tampoco cuenta con una autoridad con especialidad técnica para la supervisión y regulación de los mercados digitales.

Resulta fundamental reconocer la naturaleza única de las transacciones en línea y discutir nuevos modelos regulatorios, en el marco de las relaciones de consumo o de otro tipo de regulación *sui generis*, para nivelar el campo de juego garantizando la responsabilidad de las plataformas y resguardando los derechos de los usuarios en los entornos digitales. Para ello, las directrices de la UNESCO para la gobernanza de las plataformas digitales plantean diferentes tópicos de discusión que involucran, entre otras cuestiones:

- La determinación de obligaciones específicas de diligencia debida para las plataformas digitales. Estas obligaciones incluyen la aplicación del principio del debido proceso en los mecanismos de gestión de reclamos y de impugnación de decisiones de moderación; mecanismos de auditoría, rendición de cuentas y evaluación de riesgos; y mecanismos de reparación adecuada y oportuna frente a las decisiones relacionadas con los contenidos y la gestión de cuentas de usuarios, entre otras responsabilidades.
- La determinación de obligaciones de información mínima específicas en relación a las condiciones de los servicios de las grandes plataformas digitales. Las obligaciones de información mínima incluyen la transparencia sobre las prácticas de publicidad dirigida, así como sobre la implementación de las políticas y prácticas de moderación y curación de cuentas y contenidos, tales como los criterios de priorización o invisibilización, el etiquetado, la dada de baja de cuentas y contenidos, y el funcionamiento de los algoritmos de recomendación y de filtrado de contenidos.
- La creación de mecanismos específicos para resguardar los derechos de los usuarios más vulnerables como niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, periodistas y activistas.

Equilibrio entre las normas de propiedad intelectual y la libertad de expresión

La regulación uruguaya aplicable a la circulación de contenidos en plataformas digitales presenta un problema de desequilibrio entre la libertad de expresión y el acceso a la información, por un lado, y los derechos otorgados a los autores, por otro. La Ley N.º 9.739 no establece límites al derecho de autor que garanticen la libertad de expresión y los usos no competitivos de alto interés público en plataformas digitales, como los usos educativos, la parodia y la cita audiovisual, entre otros. Por otro lado, se han aprobado diferentes normas que habilitan el bloqueo de sitios web por la vía administrativa, sin intervención judicial previa y en algunos casos dentro de un plazo extremadamente exiguo, frente a la difusión no autorizada de servicios o señales audiovisuales, pero no se han establecido mecanismos que evalúen su funcionamiento.

Acceso a la justicia y derechos procesales de los usuarios

Uno de los problemas que enfrenta el diseño del marco regulatorio de Uruguay se relaciona con la dificultad para aplicar efectivamente sus normas a las grandes plataformas internacionales, cuyos términos y condiciones de uso someten la resolución de conflictos a los tribunales y leyes extranjeras. Nuestro sistema jurídico no exige la designación de un representante legal en Uruguay para aquellas plataformas digitales que cuentan con una presencia relevante en el país.¹⁰⁰ Tampoco existen normas procedimentales específicas y ágiles para gestionar las notificaciones a las grandes plataformas extranjeras en territorio nacional.

Resulta necesario garantizar el acceso a la justicia, dando mayor seguridad jurídica para que las personas usuarias en Uruguay (y las no usuarias, si se ven afectadas) puedan ejercer efectivamente sus derechos en el territorio y bajo la ley nacional.

Hacia la construcción participativa de una hoja de ruta

Las directrices para la gobernanza de las plataformas digitales de la UNESCO plantean la necesidad de abordar la regulación y las políticas sobre este tema a partir de un diálogo multisectorial que incluya la perspectiva de las múltiples partes interesadas. Este informe ha sido elaborado justamente con el objetivo de brindar información relevante para el inicio de un proceso de discusión abierto, transparente y basado en evidencia.

A lo largo de 2025, Datysoc y OBSERVACOM, apoyados por la UNESCO, Agesic y la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Senado, impulsarán la creación de espacios de diálogo multiactor, encargándose de la relatoría de estos espacios con el objetivo de detectar y sistematizar los principales problemas, propuestas y puntos de acuerdo.

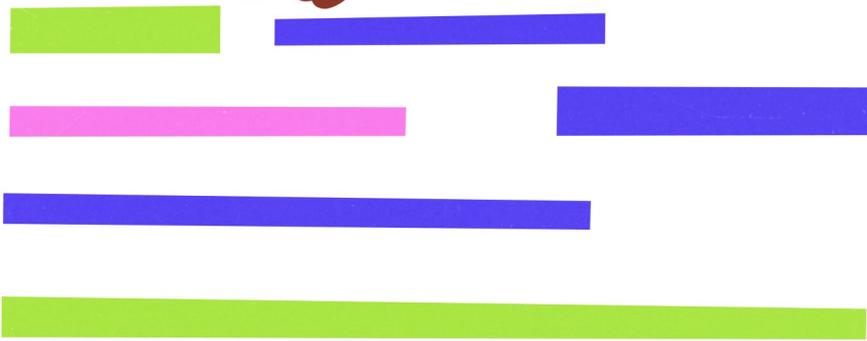
Para que esta iniciativa constituya un punto de partida sostenible, requerirá de un esfuerzo de continuidad, por lo que se hace necesaria la consolidación de un espacio de discusión estable sobre el tema, impulsado, por ejemplo, desde Agesic o a través de un compromiso de gobierno abierto.

¹⁰⁰ Salvo en materia tributaria, en que se les impone la obligación de designar un domicilio fiscal en territorio nacional.

010101001101010100
100110101010011010
001
0110
010
0101
0011
0110
0100
0101



</>



Datysoc
LABORATORIO DE
DATOS Y SOCIEDAD



OBSERVACOM
Observatorio Latinoamericano
de Regulación de Medios y Convergencia