



CELE

Centro de Estudios en Libertad de Expresión

Informe
legislativo

13

Brasil - Proyecto de Ley 4691/2024 sobre la Protección de las Libertades Constitucionales y Derechos Fundamentales en las plataformas, servicios y mercados digitales en Internet.

Matías Gonzalez Mama y Francesca Chocano

Marzo 2025

Facultad de Derecho
Centro de Estudios en Libertad de Expresión





Brasil - Proyecto de Ley 4691/2024 sobre la Protección de las Libertades Constitucionales y Derechos Fundamentales en las plataformas, servicios y mercados digitales en Internet.

Matías Gonzalez Mama y Francesca Chocano

CELE/UP

celeupalermo@gmail.com

19 de marzo de 2025

Antecedentes y Contexto Normativo

El [Proyecto de Ley 4691/2024](#) fue presentado en diciembre de 2024 por los legisladores Silas Câmara y Dani Cunha, con el objetivo de proteger las libertades constitucionales y derechos fundamentales en las plataformas, servicios y mercados digitales en Internet. Esta iniciativa responde a la creciente necesidad de regular la actividad digital en Brasil, garantizando el respeto a principios fundamentales como la libertad de expresión, la protección de datos personales y la competencia justa en el entorno digital.

El proyecto se aplicará a todas las plataformas digitales que presten servicios en el territorio brasileño y cuenten con una base activa de usuarios equivalente al 5% o más de la población del país. La propuesta legislativa parece estar inspirada en regulaciones internacionales como la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales (DSA y DMA, por sus siglas en inglés) de la Unión Europea, reflejando la influencia de modelos regulatorios globales en la legislación digital brasileña.

Objetivo y Disposiciones Clave

El PL 4691/2024 establece una serie de principios fundamentales que deberán ser respetados al implementar la ley, tales como la libertad de expresión, la prohibición de la censura, la protección de los consumidores y la promoción de la competencia en los mercados digitales. No obstante, una de sus disposiciones más controvertidas es la prohibición del anonimato en

cualquier forma de manifestación del pensamiento, permitiendo el uso de seudónimos solo si la identidad real del usuario es conocida por la plataforma digital (artículos 4 y 5).

Esta restricción plantea serias preocupaciones desde una perspectiva de derechos humanos. El anonimato es una herramienta clave para el ejercicio de la libertad de expresión, especialmente en contextos donde existen riesgos de represalias por parte del Estado o actores privados. En muchos regímenes democráticos, el anonimato ha sido crucial para el periodismo de investigación, la denuncia de corrupción y la movilización social. La obligación de revelar la identidad real al menos a las plataformas digitales podría generar un efecto disuasorio, limitando la participación de sectores vulnerables en el debate público. El proyecto también impone a las empresas la responsabilidad de tomar medidas contra la diseminación masiva de desinformación intencional, lo que podría justificar algunas restricciones al anonimato en ciertos casos, con el objetivo de mitigar riesgos asociados a la manipulación de la información.

En su artículo 3, el proyecto define ocho categorías de plataformas digitales sujetas a regulación: servicios de intermediación en línea, motores de búsqueda, redes sociales, plataformas de compartición de audio y video, servicios de mensajería, computación en la nube, sistemas operativos y servicios de publicidad en línea. Además, en sus artículos 7 y 8 introduce un marco de responsabilidad para las plataformas digitales, estableciendo que estas podrán ser consideradas civilmente responsables si no logran identificar la identidad real de los usuarios, permiten la distribución de contenido ilícito a través de publicidad en línea o no actúan diligentemente ante la notificación de infracciones por parte de usuarios legítimos. Asimismo, salvo en los casos de crítica, homenaje o parodia, también podrán ser responsables si permiten la creación de perfiles y cuentas falsas en nombre de terceros sin su consentimiento y no las deshabilitan de manera oportuna tras recibir una notificación por parte del usuario afectado o su representante legal.

En el artículo 14 del Capítulo IV sobre Orden Económico, el PL introduce disposiciones relativas a la competencia y contratación de mercado. En ese sentido, establece que las plataformas digitales, así como sus afiliadas y subsidiarias, estarán sujetas a controles del Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) y otros organismos reguladores para evaluar fusiones, adquisiciones y asociaciones empresariales. Según el artículo 15, se consideran infracciones al orden económico aquellas prácticas que restrinjan la competencia, privilegien productos propios o interfieran en la libertad de expresión. Ante ello, como medidas correctivas, el proyecto prevé la separación contable y funcional, la interoperabilidad y el acceso a infraestructuras y bases de datos.

Una novedad importante que incorpora el proyecto es el Capítulo V sobre Autorregulación Regulada. En su artículo 17 introduce la posibilidad de que las plataformas digitales creen una entidad de autorregulación, la cual tendrá atribuciones como la revisión de decisiones de moderación a solicitud de los afectados, la promoción de buenas prácticas en la gestión de cuentas y usuarios, y la emisión de informes semestrales sobre sus actividades.

También, en su artículo 10, el proyecto establece acciones preventivas bajo la supervisión de la autoridad regulatoria y mecanismos de respuesta ante contenidos que "manifestamente configuren" delitos. En ese sentido, las plataformas estarán obligadas a actuar diligentemente cuando sean notificadas sobre estos contenidos y podrán aplicar medidas como la eliminación del material y la cooperación con las autoridades. Entre los delitos contemplados se incluyen:

- Inducción o instigación al suicidio o autolesiones.
- Violación de derechos de autor.
- Delitos contra la salud pública.
- Tráfico internacional de menores y explotación sexual infantil.
- Delitos contra el Estado Democrático de Derecho.
- Acoso, coacción, humillación y amenazas a candidatas a cargos electivos.
- Discriminación o incitación al odio por motivos de raza, color, etnia, religión o nacionalidad.
- Delitos contra registro de marca
- Abuso y maltrato de animales.
- Delito de violación de los derechos de autor sobre un programa informático.
- Delitos de terrorismo.

Finalmente, el proyecto impone sanciones administrativas (artículo 19) para aquellos proveedores que no cumplen con las disposiciones de la ley, incluyendo advertencias, multas de hasta el 10% del ingreso del grupo económico en Brasil y la suspensión temporal de actividades. Estas sanciones serán aplicadas progresivamente y podrán incluir medidas preventivas si hay riesgo de daño irreparable.

Debates y Controversias

El PL ha generado un intenso debate en la esfera pública. Por un lado, sus promotores argumentan que la regulación fortalecerá la transparencia y la seguridad digital, reduciendo la propagación de información falsa y protegiendo a los usuarios vulnerables. También destacan que las disposiciones sobre responsabilidad de las plataformas mejorarán la capacidad de respuesta ante delitos en línea, como la explotación infantil y la incitación al odio.

Sin embargo, los críticos han señalado que la prohibición del anonimato afecta la libertad de expresión y la privacidad de los usuarios. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido el anonimato como un elemento esencial del derecho a la libertad de expresión en ciertos contextos, al proteger a los individuos contra represalias y facilitar la divulgación de información de interés público. Además, esta prohibición podría ser ineficaz, ya que usuarios malintencionados podrían recurrir a herramientas de evasión o servicios en el extranjero para eludir las restricciones impuestas por la ley.

Otro punto de preocupación es la delegación de responsabilidades a las plataformas digitales para moderar contenido y tomar decisiones sobre la legalidad de las expresiones de sus usuarios. Este modelo podría incentivar la remoción excesiva de contenido para evitar sanciones, afectando de manera desproporcionada discursos legítimos. También preocupa la carga regulatoria sobre plataformas más pequeñas, que podrían enfrentar dificultades para cumplir con los requisitos de mitigación de riesgos y autorregulación. En ese sentido, la regulación debe encontrar un equilibrio entre la protección contra abusos y la preservación del espacio público digital como un foro abierto y pluralista.

Reflexiones Finales

El Congreso brasileño deberá evaluar cuidadosamente los efectos de las disposiciones señaladas sobre la libertad de expresión y la privacidad, en particular la prohibición del anonimato y la responsabilidad impuesta a las plataformas digitales que se apartan del marco establecido en el Marco Civil de Internet.. Una regulación que busque mayor transparencia y seguridad en Internet no puede menoscabar el derecho a la libre expresión ni generar un ambiente de autocensura o de censura por medios indirectos. Es fundamental que la legislación incluya mecanismos adecuados de revisión y salvaguardias para evitar su abuso y garantizar que la regulación digital en Brasil se alinee con los estándares internacionales de derechos humanos.

Será crucial que el debate legislativo incorpore la visión de expertos en derechos digitales y libertad de expresión, para asegurar que la normativa no se convierta en una herramienta de control indebido sobre la ciudadanía digital. La cooperación e intercambio entre reguladores, plataformas digitales, academia y sociedad civil es clave para garantizar que la normativa sea efectiva, equilibrada e inclusiva en su aplicación. La discusión en torno a este proyecto seguirá

siendo relevante en los próximos meses, ya que su impacto podría transformar el ecosistema digital en Brasil de manera significativa¹.

¹ Agradecemos a Karen Arévalo por su valiosa contribución en la elaboración de este documento