

Desinformación en Internet en contextos electorales de América Latina y el Caribe

*Contribución regional de organizaciones de la sociedad civil ligadas a los Derechos
Humanos en el entorno digital*

(Enero, 2019).

INDICE TEMÁTICO:

- I. Introducción
- II. Evidencia de la influencia de la desinformación en contextos electorales
- III. Capas de complejidad en el análisis de la desinformación en Internet en contextos electorales
 1. Tipología o lo que hay detrás de las famosas *fake news*
 2. Lógicas de funcionamiento de plataforma y sus usos
 3. Grupos en situación de vulnerabilidad debido a la desinformación
- IV. El contexto en que la desinformación en Internet se desarrolla en América Latina
 1. Políticas públicas
 2. El rol de las plataformas en el continente
 3. El rol de los medios de comunicación
- V. Intentos de política pública en el continente
- VI. Acciones posibles, actores involucrados y estándares de DDHH aplicables

I. Introducción

Las organizaciones firmantes de este informe pertenecen a un grupo organizado de la sociedad civil de América Latina y el Caribe que busca fortalecer los Derechos Humanos en el entorno digital y que se coordina a través del grupo “Al Sur”. Esta consulta pública sobre “Desinformación en contextos electorales” impulsada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH/RELE), junto al Departamento de Cooperación Electoral (DECO) y el Departamento de Derecho Internacional de la OEA,¹ es una valiosa oportunidad para seguir expresando nuestra preocupación ante los efectos de las medidas que buscan frenar las popularmente conocidas *fake news*.

Como hemos expresado antes públicamente,² desde América Latina y el Caribe vemos con recelo la dirección que ha llevado este debate mundial, que ignora los balances de poder regionales y locales y que, sin una posición fundada y crítica y sin lentes de DDHH, puede llevar a:

- Potenciar los monopolios de los medios tradicionales contra los medios independientes, comunitarios y diversas voces críticas, como si fueran los únicos titulados como posibles verificadores de hechos.
- Abrir espacios para vigilancia, manipulación de contenidos y censura desde las plataformas privadas.
- Fomentar la vigilancia y censura desde los gobiernos.

En el último año, muchas organizaciones de la sociedad civil del continente han hecho un esfuerzo para problematizar la desinformación en Internet, levantar evidencia y fijar posiciones críticas de política pública. Este informe recoge muchos de estos esfuerzos, con el objetivo de describir el panorama regional y marcar nuestros puntos de preocupación más álgidos.

II. Evidencia de la influencia de la desinformación en contextos electorales

Con una opinión pública crispada por el popular fenómeno de las denominadas *fake news*, no es raro escuchar la afirmación de que las campañas de desinformación por Internet ganan elecciones. Lo cierto es que procesos electorales de alta relevancia mundial han estado marcados por la desinformación en la red: desde la elección de Trump, el sorpresivo triunfo del Brexit en Reino Unido y la polémica llegada al poder de Bolsonaro en Brasil, entre otros tantos en el mundo. Pero ¿qué dice la evidencia que tenemos hasta ahora? ¿Es real esta sensación general donde bastaría la organización de campañas de desinformación en Internet para ganar una elección?

¹ Consulta pública: Desinformación en contextos electorales. OAS. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1128&lID=2>

² Open letter from Latin American and Caribbean civil society representatives on the concerns around the discourse about fake news and elections. Diciembre, 2017. <https://www.codingrights.org/open-letter-from-latin-american-and-caribbean-civil-society-representatives-on-the-concerns-around-the-discourse-about-fake-news-and-elections/>

Antes de desglosar lo que ocurre en América Latina en esta materia, nos gustaría brevemente repasar la evidencia concreta sobre las recientes elecciones marcadas por estos hechos, solo para aclarar algo fundamental: no hay evidencia concluyente de que las campañas de desinformación en Internet tengan o no tengan un rol decisivo en las elecciones. Con investigaciones publicándose periódicamente, aún no existe consenso en cómo y hasta qué nivel las llamadas *fake news* han influido los resultados de las elecciones, más allá de reforzar el voto de personas que ya están proclives a una cierta posición y que podrían ser o no decisivos de acuerdo al sistema electoral local. Esto, por cierto, es paralelo a que las campañas de desinformación podrían ayudar a contribuir a un desmedrado estado del debate público en nuestras democracias.

Un asunto parece claro: una historia falsa es mucho más probable que se vuelva viral que una historia real. Así lo han concluido los autores de "The spread of true and false news online", publicado en *Science* (2018).³ De hecho, una historia falsa llega a 1500 personas seis veces más rápido, en promedio, que una historia real. Y mientras que las historias falsas superan a la verdad en todos los temas (incluidos los negocios, el terrorismo y la guerra, la ciencia y la tecnología, además del entretenimiento), las que son sobre política suelen hacerlo aún mejor. Asimismo, la evidencia encontrada en este estudio indica que la culpa de este problema no puede ser impuesta a ninguna clase de "bot". De 2006 a 2016, dicen los autores, los robots de Twitter amplificaron tanto las historias reales como las falsas. Y, en este sentido, concluyen que las noticias falsas prosperan porque los humanos, no los robots, son más propensos a propagarlas.

Esta última conclusión va en la línea de antigua evidencia que comprende que los seres humanos no somos racionales para formar nuestra opinión, a pesar de que esto vaya contra el sueño de la ilustración, de un debate informado y de una esfera pública racional. En su estudio "Alternative Facts, Misinformation, and Fake News" (2018), Hendricks y Vestergaard, de hecho, concluyen:

A precondition for the ability of the marketplace of ideas to efficiently sort the good information products from the bad ones is the assumption that the consumers of ideas are rational. That they clearheadedly weigh ideas against each other and evaluate according to available evidence as rational agents would. Rational agents base opinions on facts and sober reasoning period. But we are not rational agents or exemplars of homo economicus. We are humans—and humans are affective beings motivated by emotions more than reason (Hume 1739; Freud 1917; Haidt 2001). This makes us susceptible to all kinds of trickery, deceit, and emotional manipulation as well as resistant to inconvenient facts. Psychological mechanisms are part of the picture. We believe what we want to believe.⁴

En el caso de las elecciones de Estados Unidos del 2016, por ejemplo, el profesor de la Universidad de Stanford, Matthew Gentzkow, y el profesor de la Universidad de Nueva York, Hunt Allcott, publicaron una investigación llamada "Social Media and Fake News in the 2016

³ The spread of true and false news online. Soroush Vosoughi, Deb Roy, Sinan Aral. 9 de marzo 2018. <http://science.sciencemag.org/content/359/6380/1146>

⁴ Alternative Facts, Misinformation, and Fake News. Vincent F. Hendricks, Mads Vestergaard. 8 de septiembre 2018. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-00813-0_4

Election” (2017).⁵ En este estudio, si bien los autores aclaran que no tienen cómo evaluar si la desinformación fue causa o no de la elección de Trump, sí ponen en la discusión el nivel de persuasión de la desinformación en los votantes.⁶ Así, efectivamente, encontraron muchas más noticias falsas a favor de Trump (30.3 millones de acciones por historias falsas que lo favorecían), en comparación con los 7.6 millones que favorecían a Clinton. Contrario a la sensación que hoy circula en la opinión pública, al extender una fórmula para calcular la persuasión política de esas campañas de desinformación, llegaron a la conclusión de que todas las historias falsas se veían y creían mucho menos que los medios tradicionales como la televisión. En otras palabras, las redes sociales no fueron la fuente más importante de noticias electorales, e incluso las noticias falsas más difundidas fueron vistas solo por una pequeña fracción de los estadounidenses. Para cambiar la elección, su modelo sugiere que una sola noticia falsa necesitaría el poder persuasivo de 36 anuncios de campañas televisivas. Los autores también agregan que

this rough calculation does not explicitly take into account the fact that a large share of pro-Trump fake news is seen by voters who are already predisposed to vote for Trump—the larger this selective exposure, the smaller the impact we would expect of fake news on vote shares.⁷

Esto va en la línea de otros estudios que, como dice una crónica de *The New York Times*, han puesto a prueba los efectos de los anuncios en línea sobre asuntos y candidatos políticos, y de los que han concluido efectos nulos:

No debería sorprendernos: es difícil cambiar la forma de pensar de las personas! Sus votos están moldeados por factores fundamentales, como cuál partido apoyan generalmente y cómo ven el estado de la economía. Es probable que las noticias falsas y los *bots* tengan efectos mucho menores, en especial dado lo polarizada que se ha vuelto la política en países como EEUU.⁸

En las últimas elecciones en Alemania, la evidencia tampoco es concluyente. Si bien a un mes de las elecciones muchos expertos declaraban que no había evidencia de que las campañas de desinformación tuvieran un efecto importante, un estudio posterior a la elección muestra que los partidarios de la extrema derecha fueron más propensos a creer la información errónea y las noticias falsas si confirmaban sus ideas preconcebidas.⁹ Esto incluye información negativa sobre refugiados y emigrantes que se compartieron ampliamente entre los partidarios de extrema derecha por las redes sociales y otras plataformas en línea antes de la elección del 24 de septiembre, reforzando una cámara de eco digital existente que puede haber galvanizado a estos votantes para que acudieran a las urnas.¹⁰

⁵ Social Media and Fake News in the 2016 Election. Hunt Allcott and Matthew Gentzkow. 2017. <https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf>

⁶ Stanford study examines fake news and the 2016 presidential election. Stanford News. 18 de enero 2017 <https://news.stanford.edu/2017/01/18/stanford-study-examines-fake-news-2016-presidential-election/>

⁷ Social Media and Fake News in the 2016 Election. Hunt Allcott and Matthew Gentzkow. 2017. <https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf>

⁸ El verdadero efecto político de las noticias falsas. The New York times. 16 de febrero 2018. <https://www.nytimes.com/es/2018/02/16/efecto-politico-noticias-falsas/>

⁹ Ahead of election, Germany seeks fake news antidote. Politico. 31 de agosto 2017. <https://www.politico.eu/article/germany-election-campaign-fake-news-angela-merkel-trump-digital-misinformation/>

¹⁰ Ahead of election, Germany seeks fake news antidote. Politico. 31 de agosto 2017. <https://www.politico.eu/article/far-right-german-voters-more-likely-to-believe-fake-news-study-says/>

En este punto hay voces más unificadas sobre cómo las campañas de desinformación a través de Internet ayudan a un clima de polarización y que afecta el estado del debate público. Acá es importante aclarar, como lo hace el profesor Ernesto Calvo, que las redes sociales son un elemento que agrega, no que genera polarización. Hay condiciones reales de polarización que explican este giro que estamos viendo hacia populismos de derecha; tienen que ver con la situación política, económica y social de cada país.¹¹

Natalia Aruguete, de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina, añade que Los usuarios de las redes sociales —Twitter es un caso elocuente— prefieren seguir a figuras de peso cuya posición en la dimensión ideológica latente es similar a la propia y funden sus agendas con las de aquellos que pasean por sus mismas comunidades. Dicha propensión a acercarnos a información que coincide con nuestra cosmovisión no es nueva. La novedad, sin más, reside en la personalización, el desagrupamiento y la segregación de los contenidos mediante códigos algorítmicos.¹²

III. Capas de complejidad en el análisis de la desinformación en Internet en contextos electorales

Con base en los antecedentes que hasta ahora se manejan, incluidos investigaciones de organizaciones del continente y reportes de prensa locales, regionales e internacionales sobre la situación en América Latina, es importante destacar que la desinformación en Internet se trata de un problema complejo. A continuación, nombramos algunas de las capas que deben ser tomadas al momento de analizar el fenómeno.

1. Tipología o lo que hay detrás de las famosas *fake news*

¿Qué es la desinformación? Ante el peligro latente de que el confuso concepto *fake news* esté ganando una posición hegemónica en la discusión pública, es fundamental distinguir las distintas formas de desinformación en Internet de las que se pueden ver pruebas en los recientes procesos electorales del continente. Esta clasificación está basada en el informe “Noticias falsas en Internet: la estrategia para combatir la desinformación” (2017, CELE), hecho por Carlos Cortés y Luisa Isaza para el Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Universidad de Palermo.¹³

- *Noticias falsas*

Se trata de contenidos deliberadamente falsos que se publican en sitios web cuya apariencia intenta ser formal y auténtica. Estos contenidos a veces suplantan el diseño y hasta las URL de medios y perfiles conocidos y su forma más común de viralización es a través de redes sociales y mensajería. Las noticias falsas en Internet han estado presentes de diversas maneras en los distintos y recientes procesos electorales de América Latina.

¹¹ Ernesto Calvo. "Hay que disminuir la violencia en las redes, no la libertad de expresión". La Nación. 6 de enero 2019. <https://www.lanacion.com.ar/2207689-biografiaernesto-calvo-hay-que-disminuir-la-violencia-en-las-redes-no-la-libertad-de-expresionececececececececececece>

¹² Adiós a las inercias. Perfil. 10 de enero 2019. <https://m.perfil.com/noticias/politica/adios-a-las-inercias.phtml?rd=1&rd=1>

¹³ Noticias falsas en Internet: la estrategia para combatir la desinformación. Carlos Cortés y Luisa Isaza, CELE. 2017. <https://www.palermo.edu/cele/pdf/FakeNews.pdf>

En México, por ejemplo, se han documentado casos como la falsificación de una encuesta (que nunca existió) de *The New York Times* que ponía al candidato Meade como el favorito; la falsificación de un video del canal *Russia Today* a través de subtítulos falsos donde, supuestamente, se informaba del apoyo de Vladimir Putin a la campaña de López Obrador; como una edición a un video de la emisora estatal venezolana, VTV, atribuyéndola a Venevisión, donde el presidente Nicolás Maduro supuestamente daba su apoyo a López Obrador, entre tantos otros casos.¹⁴ Por su parte, en Colombia también circuló un video manipulado que causó gran revuelo nacional, en tanto falsificaba una nota del noticiero Noticias Uno, que anunciaba que la independiente Misión de Observación Electoral (MOE) le había pedido al fiscal general revelar los hallazgos de la corrupción electoral.¹⁵ En Chile una cuenta falsa de Nicolás Maduro apoyando al candidato Alejandro Guillier desató el fenómeno “Chilezuela” que medios atribuyen haber contribuido al resultado final de las elecciones.¹⁶

- **Propaganda**

La propaganda puede abarcar, entre otras modalidades, información falsa o cierta presentada con un enfoque engañoso de manera de influir en las acciones de grupos o individuos. A través de la herramienta de anuncios –especialmente en Facebook–, la propaganda se ajusta a comunidades y grupos específicos a partir de gustos, inclinaciones políticas y círculos de amistad, con la intención de reafirmar convicciones y polarizar al electorado.

En Colombia, por ejemplo, una nota del portal Tiempo 12 tergiversó una entrevista realizada a Rodrigo Londoño, director del ahora partido Fuerza Revolucionaria del Común (FARC) y conocido en su época de guerrillero como “Timochenko”. Con el título “¡Amenaza! Timochenko: si gana Duque volveremos a las armas!”, el artículo cita a Londoño asegurando que “en la etapa final del Gobierno Santos el proceso de paz está peligrando”. Como luego constata AFP Colombia, “la publicación no incluye el video original de la entrevista y sólo [sic] utiliza la primera parte del testimonio del exguerrillero, sacándolo de contexto”.¹⁷ Asimismo, en México circulaba una imagen del papa Francisco en un video con más de 2,5 millones de reproducciones. El texto que acompañaba la imagen decía “Las ideologías de AMLO son dictaduras que no sirven”. Este fue parte de una serie de videos atribuidos al líder de la iglesia católica, la religión mayoritaria en México, cuyas palabras fueron sacadas de contexto.¹⁸

- **Teorías conspirativas**

El mencionado informe del CELE se señala que “las teorías conspirativas buscan explicar un suceso particular como el resultado de un plan cuidadosamente coordinado por un individuo o

¹⁴ Elecciones en México: 7 de las noticias falsas más sorprendentes que detectó "Verificado 2018". BBC. 28 de junio 2018 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44476959>

¹⁵ Las tres mentiras más virales de la campaña presidencial en Colombia. AFP Colombia. 16 de junio 2018 <https://factual.afp.com/las-tres-mentiras-mas-virales-de-la-campana-presidencial-en-colombia>

¹⁶ Chilezuela: la fake news que llevó a Piñera a La Moneda. Interferencia. 1 de noviembre 2018 <https://interferencia.cl/articulos/chilezuela-la-fake-news-que-llevo-pinera-la-moneda>

¹⁷ Las tres mentiras más virales de la campaña presidencial en Colombia. AFP Colombia. 16 de junio 2018 <https://factual.afp.com/las-tres-mentiras-mas-virales-de-la-campana-presidencial-en-colombia>

¹⁸ Elecciones en México: 7 de las noticias falsas más sorprendentes que detectó "Verificado 2018". BBC. 28 de junio 2018 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44476959>

un grupo. Las motivaciones son generalmente secretas y maliciosas, y las acciones se ejecutan en detrimento del interés general. Estas teorías pululan en canales de videos y páginas de Internet, y se presentan muchas veces como noticias a pesar de su escaso fundamento fáctico”.¹⁹

En el contexto de las elecciones presidenciales chilenas del 2017, comienza una teoría conspirativa que sigue estando presente en populares foros de Internet y que ha sido altamente viralizado en distintas redes sociales y mensajerías personales: se trata de un supuesto acuerdo entre la ONU y el pasado gobierno para la inmigración haitiana. En ella, se afirmaba que “Bachelet firmó un acuerdo secreto con la ONU con el objeto de recibir 3 millones de inmigrantes haitianos en Chile [...] y que ella y sus aliados políticos más cercanos recibirían US\$3.000 por cada inmigrante”.²⁰ Por su parte, en Colombia, una foto circuló en un grupo de Facebook llamado “Pueblo unido en contra del comunismo y el socialismo” y que ha intentado difundir la teoría de una conspiración entre el candidato Humberto De La Calle y las Farc.²¹ Las teorías conspirativas también se hicieron presentes con el ataque que recibió Bolsonaro en plena campaña.²²

- **Información falsa, rumores, cadenas, memes**

Una categoría más amplia de desinformación, que recoge distintas formas de noticias falsas, propaganda y teorías conspirativas, son los contenidos mezclados y difundidos a través de servicios de mensajería instantánea, principalmente WhatsApp. En ese entorno, la información se rota de mano en mano a manera de imagen, video o memes, sin autor identificado ni identificable. La legitimidad y autoridad del contenido la da, en últimas, aquel conocido o conocida que lo comparte.

Hay muchos ejemplos en el continente sobre este tipo de viralización de la desinformación. Por ejemplo, durante el día de las elecciones en Colombia circularon muchas cadenas en WhatsApp con información falsa como que, durante las jornadas electorales, los votantes podían solicitar un tarjetón para la consulta anticorrupción o para votar en contra del maltrato animal.²³ Por su parte, quizás los escándalos más grandes de este tipo de desinformación se vivieron en Brasil en su reciente periodo electoral,²⁴ que incluso atrajo la atención internacional, llegando incluso a especular que fue el uso estratégico de la desinformación por este medio el que finalmente cristalizó a la ultraderecha.²⁵

¹⁹ Noticias falsas en Internet: la estrategia para combatir la desinformación. Carlos Cortés y Luisa Isaza, CELE. 2017. <https://www.palermo.edu/cele/pdf/FakeNews.pdf>

²⁰ Noticias falsas sobre migrantes en Chile fueron compartidas más de un millón de veces. Emol. 18 de marzo 2018. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/03/18/899106/Mas-de-un-millon-de-noticias-falsas-sobre-migrantes-se-compartieron-en-redes-sociales.html>

²¹ De la Calle y la supuesta conspiración con las Farc en Venezuela. Colombia Check. 18 de mayo 2018. <https://colombiacheck.com/chequeos/de-la-calle-y-la-supuesta-conspiracion-con-las-farc-en-venezuela?page=40>

²² Sospechas en las redes: hablan de auto-atentado tras la puñalada a Jair Bolsonaro. Rosario es Nuestro. 7 de septiembre 2018 <https://rosarionuestro.com/sospechas-en-las-redes-hablan-de-auto-atentado-tras-la-apunalada-a-jair-bolsonaro/>

²³ Estos son los falsos tarjetones que circularon en la jornada electoral. El Tiempo. 27 de mayo 2018. <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/presidenciales/falsos-tarjetones-que-han-circulado-en-las-jornadas-electorales-222370>

²⁴ Eleições com fake news?: Uma semana dentro de 272 grupos políticos no WhatsApp mostra um Brasil dividido e movido a notícias falsas. BBC Brasil. 5 de octubre 2018 <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45666742>

²⁵ Disinformation Spreads on WhatsApp Ahead of Brazilian Election. The New York Times. 19 de octubre 2018 <https://www.nytimes.com/2018/10/19/technology/whatsapp-brazil-presidential-election.html>

- **Bots**

Los *bots* son un programa informático sencillo que maneja una o varias cuentas de redes sociales para llevar a cabo una acción determinada a través de ellas. Hay varios tipos de *bots*, pero desde hace un tiempo, en el contexto de la desinformación, se habla de robots sociales, un tipo de robot de chat que produce contenido automático para las redes, usualmente en apoyo de campañas, marcas, políticos y más, y que, por lo general, tratan de actuar como un ser humano. Aunque estos *bots* se usan para inflar la cantidad de seguidores en las redes sociales, también son una herramienta efectiva para difundir información. Asimismo, existen otros tipos de cuentas que difunden noticias falsas, pero no son programas de computadora sino *cyborgs*, es decir, personas reales a las que se les paga para crear docenas de cuentas falsas que se usan para influir en y manipular a la opinión pública en las redes sociales.²⁶

En México, por ejemplo, un especialista constató que, desde el 31 de marzo a junio del 2018, hubo al menos 80 operaciones con *bots* para modificar la opinión en las personas sobre diferentes temas electorales.²⁷ Además del uso reciente de bots en la elección de Bolsonaro, para Internet Lab “en Brasil es posible diagnosticar el uso de *bots* en contextos electorales desde al menos 2011 y existe evidencia de que se han utilizado en Twitter para apoyar a los candidatos en las elecciones de 2014, durante el proceso de destitución de la presidenta Dilma Rousseff y en las elecciones municipales de 2016”.²⁸ Muchos de estos antecedentes también son recogidos por la investigación de Coding Rights en el país.²⁹

2. Lógicas de funcionamiento de plataforma y sus usos

La desinformación no ocurre en el aire. Hay plataformas en manos de compañías privadas que están situadas –la mayoría y las más importantes– fuera de las fronteras de América Latina y el Caribe y que tienen lógicas de diseño y de negocios que propician ciertas condiciones para que estrategias de desinformación sean exitosas. Asimismo, son los mismos usos de esas lógicas por parte de las personas usuarias otra capa más de complejidad al problema.

Como dice el estudio de CELE, es importante tener claras las diferencias de las plataformas y usos en las que se desarrolla la desinformación, pues, por una parte, “permite entender las soluciones propuestas e identificar sus limitaciones inherentes. Por la otra, sitúa el problema de las *fake news* en la órbita de la incorporación social de una tecnología. El uso de la tecnología – y, por ende, los cuestionamientos que surjan por el uso de ella– es un proceso mediado por las personas y no una ecuación aislada”.³⁰

²⁶ Cómo funcionan los bots (y cómo contribuyen a difundir información falsa). Ijnet. 16 de agosto. <https://ijnet.org/es/story/c%C3%B3mo-funcionan-los-bots-y-c%C3%B3mo-contribuyen-difundir-informaci%C3%B3n-falsa>

²⁷ Advierte activista sobre uso de ‘bots’ en proceso electoral. Excelsior. 26 de junio 2018 <https://www.excelsior.com.mx/secciones/advierte-activista-sobre-uso-de-bots-en-proceso-electoral/1248147>

²⁸ Bot or not: who are the followers of our candidates for president?. Internetlab. 7 de marzo 2018 <http://www.internetlab.org.br/en/information-politics/bot-or-not-who-are-the-followers-of-our-candidates-for-president/>

²⁹ Data and Elections In Brazil 2018. Coding Rights. Octubre 2018. https://www.codingrights.org/wp-content/uploads/2018/11/Report_DataElections_PT_EN.pdf

³⁰ Noticias falsas en Internet: la estrategia para combatir la desinformación. Carlos Cortés y Luisa Isaza, CELE. 2017. <https://www.palermo.edu/cele/pdf/FakeNews.pdf>

- **Lógicas de diseño y negocios**

Para muchos analistas, son las lógicas de diseño de las plataformas –fomentadas para hacer eficientes sus modelos de negocio– los que guardan la clave en el problema de la desinformación. De hecho, el Proyecto de Investigación de Propaganda Tecnológica del Instituto de Internet de Oxford ha concluido que “las mentiras, la basura y la desinformación” de la propaganda tradicional está extendida en línea y “apoyada por algoritmos de Facebook o Twitter”.³¹

Para ejemplificar esto pensemos en Twitter. A diferencia de Facebook, Twitter ofrece un anonimato esencialmente completo a quien quiera serlo; asimismo, muchas de sus funciones son accesibles a programadores externos, lo que permite, por ejemplo, que terceros con fines perfectamente legítimos automaticen acciones en la red. Para Farhad Manjoo de *The New York Times*, “el diseño también promueve una devoción servil a las métricas: cada tuit viene con un contador de Me gusta y Retuits. Los usuarios llegan a interiorizar esas métricas como representaciones de popularidad en el mundo real”. Esta representación de popularidad –a menudo confundida con representación de verdad– despierta el incentivo para su manipulación. “Como un solo usuario puede crear muchas cuentas y darles seguimiento de manera coordinada, Twitter permite que grupos relativamente pequeños parezcan ser mucho más grandes”. Esta lógica del diseño permite construir la ilusión de popularidad para un candidato o una idea en particular, lo que el director de esta investigación, Samuel Woolley, llama “producción de consenso”: “La ilusión de respaldo en línea hacia un candidato puede estimular un apoyo real a través del efecto de arrastre. Trump hizo de Twitter el centro de su campaña política, y los votantes le prestaron atención”.³²

- **Usos de las plataformas**

Por su papel en la desinformación, WhatsApp ha sido sujeto de varias críticas. Recordemos que esta aplicación es usada para enviar mensajes, la mayoría conversaciones privadas en las que no median algoritmos para fomentar su uso, a diferencia de redes sociales como Twitter y Facebook. Esto significa que la empresa tiene poco control sobre qué contenido se mueve más. Además, por su naturaleza cifrada, la compañía ni siquiera puede ver qué está pasando en las conversaciones dentro de la aplicación.

Este tipo de comunicación gratuita y privada ha tenido diversos impactos positivos, como también, ahora último, usos problemáticos como la desinformación. ¿Puede ayudar que la compañía introduzca cambios en su diseño de plataforma? Sin lugar a duda, sí. De hecho, así se ha sugerido en el mismo caso de las elecciones en Brasil.³³ ¿Son suficientes los cambios de diseño para contener la desinformación? No. Las personas tienen sus propias apropiaciones de la plataforma a través de distintos usos y muchas veces es esto lo que hace que cuestiones como la desinformación sean más comunes. Como el mismo WhatsApp reconoció, muchos de los

³¹ Facebook Y Twitter Son Utilizados Para Manipular La Opinión Pública – Informe. Periodismo Ciudadano. 14 de julio 2017. <https://www.periodismociudadano.com/2017/07/14/facebook-y-twitter-son-utilizados-para-manipular-la-opinion-publica-informe>

³² Facebook Y Twitter Son Utilizados Para Manipular La Opinión Pública – Informe. Periodismo Ciudadano. 14 de julio 2017. <https://www.periodismociudadano.com/2017/07/14/facebook-y-twitter-son-utilizados-para-manipular-la-opinion-publica-informe>

³³ WhatsApp para contener las noticias falsas en las elecciones brasileñas. The New York times. 18 de octubre 2018 <https://www.nytimes.com/es/2018/10/18/eleccion-brasil-whatsapp-noticias-falsas/>

problemas de la desinformación no vienen desde los grupos masivos virales, como podría ser la primera sospecha a través de la idea de coordinación mancomunada de campañas de desinformación, sino más bien de las conversaciones íntimas en grupos o entre individuos.³⁴

Como afirma *The New York Times*:

La familiaridad por medio de WhatsApp genera confianza, lo cual usualmente es un bien social, pero en movimientos con mucho en juego —desastres, guerras, ataques terroristas o elecciones— se vuelve nocivo porque es más fácil confiar en que lo que se reenvía es verídico.³⁵

3. Grupos en situación de vulnerabilidad debido a la desinformación

Los blancos de la desinformación en Internet en contextos electorales no son solo los participantes públicos de los comicios, sino que, de nuevo, la situación se vuelve a complejizar en tanto en el discurso de la desinformación constantemente envuelven a grupos en situación de vulnerabilidad, como migrantes, personas LGBTIQ o indígenas, entre otras.

En Brasil, por ejemplo, investigadores han documentado ejemplos recientes de cómo WhatsApp ha sido armado por propagandistas para entregar noticias falsas y “discursos de odio” durante toda la temporada electoral, en los que destaca en particular la homofobia.³⁶ En Chile, las desinformaciones más viralizadas durante el 2017, año de la elección presidencial y la instalación del nuevo gobierno, fueron todas relativas a migrantes.³⁷ En Colombia, en tanto, una investigación publicada en abril del 2018 por el monitor de votación Misión de Observación Electoral (MOE), encontró que el 20% de los mensajes en las redes sociales durante las elecciones legislativas de marzo estaban “cargados de intolerancia y polarización”, y afirmó que “se tradujeron de manera real en una atmósfera de violencia contra los candidatos”.³⁸ Estos mensajes pueden verse como particularmente problemáticos en el contexto histórico y político colombiano. José Luis Peñarredonda, investigador de *La Silla Vacía*, cree que la violencia y el discurso de odio están relacionados con la desinformación: “Es parte de los mismos paquetes de mensajes, del mismo discurso”.³⁹ Oscar Palma, profesor de ciencias políticas de la Universidad del Rosario del mismo país, cree que

cuando los líderes sociales son asesinados y los antiguos miembros de las FARC son hostigados, es porque hay un discurso, que es pronunciado por los líderes políticos. Y al identificarse con este discurso, creyendo en él, las personas deciden actuar de acuerdo con su propia conciencia y sus propios medios.⁴⁰

³⁴ How WhatsApp Is Fighting Misinformation in Brazil. Facebook Newsroom. 18 de octubre 2018
<https://newsroom.fb.com/news/h/how-whatsapp-is-fighting-misinformation-in-brazil/>

³⁵ Nos urge corregir WhatsApp, ¿por qué no lo hemos hecho aún? The New York Times. 26 de octubre 2018.
<https://www.nytimes.com/es/2018/10/26/whatsapp-noticias-falsas-control/>

³⁶ WhatsApp is Managing Its Fake News Crisis in Brazil From an Office in Silicon Valley. Vice. 28 de octubre 2018
https://www.vice.com/en_nz/article/pa9npm/whatsapp-is-managing-its-fake-news-crisis-in-brazil-from-an-office-in-silicon-valley

³⁷ Noticias falsas sobre inmigración en Chile se compartieron más de 1 millón de veces. Fayerwayer. 19 marzo 2018
<https://www.fayerwayer.com/2018/03/noticias-falsas-chile-inmigracion/>

³⁸ EL 20% DE LA CONVERSACIÓN SOBRE LAS ELECCIONES EN COLOMBIA PASA POR AGRESIVIDAD E INTOLERANCIA. Moe. 12 de abril 2018 <https://moe.org.co/20-de-conversacion-sobre-elecciones-en-colombia-pasa-por-agresividad/>

³⁹ Misinformation Is Shaping the Colombian Election. Centre for International Governance Innovation. 13 de junio 2018
<https://www.cigionline.org/articles/misinformation-shaping-colombian-election>

⁴⁰ Misinformation Is Shaping the Colombian Election. Centre for International Governance Innovation. 13 de junio 2018
<https://www.cigionline.org/articles/misinformation-shaping-colombian-election>

IV. El contexto en que la desinformación en Internet se desarrolla en América Latina

Si bien a estas alturas ya tenemos una idea de cómo se ha desarrollado la desinformación por Internet, es importante agregar ciertos elementos contextuales del análisis que varios especialistas locales han levantado, de manera de entender por qué este fenómeno se ha vuelto popular en los periodos electorales en la región.

Ahora bien, no está en el alcance de este breve informe hacer un análisis –muy necesario– de factores políticos, económicos y culturales que han hecho de algunos de nuestros países tierra de cultivo para la desinformación. Nuestro breve análisis tiene un alcance mucho menos ambicioso, que apunta especialmente a las políticas públicas alrededor de la digitalización, el papel de las mismas plataformas en América Latina, y el rol de los medios de comunicación en este panorama de desinformación.

1. Políticas públicas

- *Marcos legales deficientes en regulación electoral y datos personales en el contexto de Internet*

Recientes investigaciones en la región de organizaciones de la sociedad civil dan cuenta cómo los marcos legales electorales como también de datos personales no dan cuenta completamente de la compra de propaganda política en Internet.

Por ejemplo, en Brasil, el estudio hecho por Coding Rights y Tactical Tech Collective encontró varios comportamientos que hoy ocurren en las campañas electorales en Internet que parecen estar reñidos con la ley.⁴¹ Uno de ellos son los tratos hechos por parte de los partidos políticos con las empresas de márketing y que son identificadas como donaciones corporativas, práctica considerada como inconstitucionales en Brasil sobre la base de una decisión del Tribunal Supremo Federal del país en 2015. También se detectó el uso de bases de datos externas para el márketing directo en campañas electorales, las que podrían haberse obtenido de forma ilegal o recopilarse para diferentes propósitos. Por último, la ley electoral y las recién aprobadas reglas de propaganda electoral en línea (con la autorización para impulsar contenidos) acabaron fomentando las prácticas de recolección no informada y sin consentimiento de datos personales para el desarrollo de diferentes perfiles de electores.⁴²

Por su parte, de acuerdo con el estudio hecho por Artículo 12 y Tactical Tech en México,⁴³ tanto las actuales leyes de protección de datos y las electorales son insuficientes para los nuevos escenarios de desinformación en el país. Así, se denuncia que la agencia que regula las campañas políticas, el Instituto Nacional Electoral (INE), no tiene la autoridad para sancionar el

⁴¹ Analysis of the playing field for the influence industry in preparation for the Brazilian general elections. Coding Rights for Tactical Tech. Octubre 2018 <https://ourdataourselves.tacticaltech.org/media/ttc-data-and-politics-brazil.pdf>

⁴² Data and Elections In Brazil 2018. Coding Rights. Octubre 2018. https://www.codingrights.org/wp-content/uploads/2018/11/Report_DataElections_PT_EN.pdf

⁴³ Mexico: How Data Influenced Mexico's 2018 Election. Tactical Tech Collective. 2 de julio 2018 <https://ourdataourselves.tacticaltech.org/posts/overview-mexico/>

uso ilegal de datos personales. Para la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D), si bien existe regulación en materia de publicidad electoral en cualquier medio (incluido redes sociales e Internet), esta está dirigida a partidos políticos y candidatos y en esencia prohíbe la difusión de propaganda que contenga expresiones denigrantes o calumniosas. La difusión de información falsa sobre los resultados también es sancionada para los candidatos y partidos políticos, lo mismo que difundir propaganda durante el periodo de veda electoral. Para Pepe Flores de R3D,

esas obligaciones no existen para cualquier persona; eso es positivo porque esas normas podrían tener un efecto inhibitorio en el derecho a la libertad de expresión y afectar el libre flujo de información en una contienda política, en donde el debate público es muy importante.⁴⁴

Sin embargo, en la práctica, las autoridades electorales han sido negligentes o deficientes en la fiscalización de los recursos usados en la propaganda en línea. Así, para Flores

no hace falta más regulación, sino autoridades investigadoras con la voluntad política y con la capacidad de hacer las indagaciones. Ahí también podrían participar las empresas que se benefician económicamente del mercado electoral, transparentando el gasto que se hace en publicidad en línea y asegurarnos de que toda esa propaganda en redes pagada por los partidos sea contabilizada como tal. El problema es que, actualmente, la autoridad electoral no es lo suficientemente capaz de investigar y sancionar de manera adecuada.

Similar es la situación en Argentina. En una entrevista al Boletín Antivigilancia,⁴⁵ Marianela Milanes de Asociación por los Derechos Civiles (ADC) identifica un vacío legal significativo en la legislación actual de datos personales, ya que esta

permite la utilización de datos obtenidos de fuentes de acceso público irrestricto, sin el consentimiento del titular. La forma en que está redactada la ley –de más de 15 años de antigüedad– no incluiría el fenómeno actual de interacción, agregación y perfilación que se produce en las redes con fines políticos. Sí podemos destacar que la ley vigente contiene previsiones favorables a la prestación de servicios que hacen las agencias de publicidad en general, que contribuiría a un uso amplio de los datos colectados por estas agencias.

Vacíos también se evidencian en la regulación de publicidad electoral porque, si bien el país contempla en su regulación el sistema de distribución gratuita de publicidad electoral en medios audiovisuales a través de espacios asignados,

nada dice con respecto al sistema de publicidad digital, este vacío produce dos efectos inmediatos, el ocultamiento de los gastos realizados por las agrupaciones políticas a tal fin, y la necesidad de actualizar y conciliar las regulaciones sobre la protección de datos personales y el acceso a la información pública, con aquellas que versan sobre el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales.

⁴⁴ No hace falta más regulación, sino autoridades investigadoras con la voluntad política y con la capacidad de hacer las indagaciones. Antivigilancia. 14 de mayo 2018 <https://antivigilancia.org/es/2018/05/mexico-elecciones/>

⁴⁵ En Argentina es evidente la necesidad de impulsar una actualización normativa para la propaganda política online. Antivigilancia. 14 de mayo 2018 <https://antivigilancia.org/es/2018/05/argentina-propaganda-politica-online/>

Existen reportes de situaciones similares en Chile⁴⁶ y Colombia.⁴⁷

- ***Zero-rating y acceso limitado a fuentes diversas de información***

El *zero-rating* es una práctica mediante la cual las empresas de telecomunicaciones (telcos) ofrecen datos gratuitos a los usuarios de teléfonos móviles si usan exclusivamente servicios como Facebook o WhatsApp. Muchos de nuestros países han optado por el desarrollo de este tipo de planes, incluso cuando tienen legislación a favor de la neutralidad de la red.⁴⁸ De hecho, Tactical Tech afirma que 15 países de nuestra región han ofrecido algún tipo de servicio en este formato, de los cuales 14 ofrecieron acceso gratuito a WhatsApp o Facebook.⁴⁹

Justamente, para organizaciones como Tactical Tech, en el análisis de las campañas de desinformación es importante tener en cuenta factores como los servicios *zero-rating* y la falta de acceso a Internet fuera de las aplicaciones más populares, pues estos son factores que contribuyen a las “cámaras de eco” mediante las que se distribuye y consume la información falsa.⁵⁰ No son pocas las voces en Brasil que se levantan para cuestionar este tipo de servicios, fundamentalmente, porque en contextos económicos y culturales donde el acceso a la información ya es escaso, como el los quintiles más pobres de nuestros países, este tipo de ofertas de las telcos terminan por fortalecer este tipo de campañas. A propósito del caso de Brasil, Yasodora Córdova afirma en *The Intercept*:

En un país que no valora bibliotecas, donde los adolescentes no disponen de acceso a recursos educativos abiertos ni a Internet de calidad en las escuelas, no es de extrañar que mentiras enalteciendo la Dictadura Militar en Brasil, por ejemplo, encuentren un ambiente favorable para propagarse exactamente entre jóvenes. Los paquetes de acceso a Internet más baratos, ofrecidos en los planes prepagados, ofrecen Facebook Messenger, WhatsApp y el Telegram, Facebook, Instagram (que también pertenece a la empresa de Mark Zuckerberg) y Twitter, cerrando así un ecosistema que privilegia informaciones que vienen de amigos y conocidos.⁵¹

2. El rol de las plataformas en el continente

- ***Falta de transparencia***

Hay a los menos dos sentidos en los que la falta de transparencia de las plataformas preocupa en el contexto de la desinformación en tiempos electorales. Por un lado, y como ha sido reconocido crecientemente por la academia y la sociedad civil, las plataformas hoy funcionan a través de algoritmos que son una verdadera “caja negra”. Las empresas impiden cualquier tipo de

⁴⁶ En Chile se requiere modificar la ley electoral para evitar la entrega masiva e indiscriminada del padrón electoral. Antivigilancia. 14 de mayo 2018 <https://antivigilancia.org/es/2018/05/chile-ley-electoral/>

⁴⁷ Revisar "Las prácticas de cómo se maneja y se protege la información de las personas votantes en Colombia son pobres" <https://antivigilancia.org/es/2018/05/las-practicas-de-como-se-maneja-y-se-protege-la-informacion-de-las-personas-votantes-en-colombia-son-pobres/> y ¿Cómo se usaron los datos personales de los colombianos en la pasada campaña legislativa? <https://karisma.org.co/como-se-usaron-los-datos-personales-de-los-colombianos-en-la-pasada-campana-legislativa/>

⁴⁸ Zero-rating y la neutralidad de la red en Chile. Marco Correa. Revista Chilena de Derecho y Tecnología, 7(1), 107-133. <https://rchdt.uchile.cl/index.php/RCHDT/article/view/48961>

⁴⁹ WhatsApp: The Widespread Use of WhatsApp in Political Campaigning in the Global South. Tactical Tech Collective <https://ourdataourselves.tacticaltech.org/posts/whatsapp/>

⁵⁰ WhatsApp: The Widespread Use of WhatsApp in Political Campaigning in the Global South. Tactical Tech Collective <https://ourdataourselves.tacticaltech.org/posts/whatsapp/>

⁵¹ COMO OS PLANOS DE WHATSAPP E FACEBOOK GRÁTIS CONTRIBUEM PARA A EPIDEMIA DE FAKE NEWS. The Intercept Brasil. 10 de agosto 2018 <https://theintercept.com/2018/08/10/whatsapp-facebook-gratis-fake-news/>

rendición de cuentas de su algoritmo, aun cuando los resultados de ese servicio tengan directa relación con el desarrollo de la esfera pública (y no han sido pocas las voces que, a propósito, han propuesto que plataformas como Facebook sean tratadas legalmente como medios de comunicación). Más aún, muchos de los algoritmos están protegidos por patentes de propiedad industrial, lo que agrega una barrera aún más difícil de sortear para cualquier intento de transparencia. Este tipo de barreras, por ejemplo, impiden conocer a la opinión pública cuáles son las lógicas que el algoritmo facilita para que la desinformación prime, y esa información solo queda para –si es que tienen voluntad de averiguarlo– las plataformas privadas. De esta forma, tampoco hay forma de evaluar sus medidas paliativas.

Por otro lado, pero en este mismo último sentido, las plataformas se han acostumbrado a anunciar a través de los medios de comunicación diversas medidas paliativas para las campañas de desinformación. Sin embargo, como el informe del CELE reconoce, muchas de estas se quedan en anuncios y las que se implementan alcanzan apenas un grado parcial y temporal de aplicación:

Es entendible y deseable que las empresas experimenten con posibles soluciones. La desinformación debe enfrentarse con acciones creativas e innovadoras, y las estrategias no pueden ser inamovibles. Sin embargo, la falta de claridad para los usuarios y el público en general oscurece el entendimiento del problema e impide que la sociedad civil pueda hacer retroalimentaciones juiciosas.⁵²

- ***Falta de proactividad y comunicación con América Latina y el Caribe***

Anteriormente, hemos dicho que, con respecto a la desinformación, las plataformas son en parte responsables pero esa responsabilidad no es necesariamente igual para todas (depende de su modelo de negocio, diseño y apropiación por parte de las personas). A esto hay que agregar otro aspecto político de suma importancia en nuestro continente: la acostumbrada inacción de las plataformas internacionales a pesar de tener activa presencia en el mercado y que, de inmediato, agrega otra capa de complejidad al análisis.

En un reportaje sobre la desinformación en el contexto electoral de Colombia, Carlos Cortés, consultor de políticas públicas en Internet, afirma que duda que las realidades tanto de Colombia junto con las de otros países latinoamericanos pueda ser tomada en cuenta por los gigantes tecnológicos: “La mayoría de los países de la región no van a recibir mucha atención”.⁵³ El caso no es mera especulación. En plena época electoral y con los evidentes escándalos de desinformación, en Brasil, el país más grande de América Latina y uno de los mercados más importantes para WhatsApp, parecía no haber comunicación fluida con la compañía. Según reportó *The New York Times* en su momento, un grupo de especialistas contactó a WhatsApp para pedir cambios muy específicos en su funcionamiento e impedir así las campañas de desinformación:

⁵² Noticias falsas en Internet: la estrategia para combatir la desinformación. Carlos Cortés y Luisa Isaza, CELE. 2017. <https://www.palermo.edu/cele/pdf/FakeNews.pdf>

⁵³ Misinformation Is Shaping the Colombian Election. Centre for International Governance Innovation. 13 de junio 2018 <https://www.cigionline.org/articles/misinformation-shaping-colombian-election>

La empresa respondió diciendo que no había tiempo suficiente para implementar los cambios. No estamos de acuerdo: en India solo tomó unos cuantos días para que WhatsApp comenzara a hacer ajustes. Lo mismo es posible en Brasil.⁵⁴

3. El rol de los medios de comunicación

En estos contextos de desinformación, por razones obvias, se busca en los medios de comunicación y, en particular, en el periodismo, por respuestas. Aquello no deja de ser problemático si no se toma en cuenta el particular contexto que vive América Latina y su propia tradición de desinformación institucional. En su ensayo *Mucho gobierno y muchos medios, poco periodismo y pocas ciudadanías* (2010), Rincón y Magrini analizan el complejo panorama político en que se insertan los medios y el periodismo en nuestro continente:

Gobiernos y medios de comunicación afirman y denuncian públicamente que ‘el otro’ es el poder, se está jugando con ‘la salud mental de los ciudadanos’ y con ‘el proyecto democrático’ porque se informa con propaganda engañosa, basada en el terror mediático, la desinformación y en intereses particulares y egoístas. Medios y gobiernos se acusan de lo mismo y en los mismos términos. He ahí la paradoja de esta batalla, ambos actores exigen para sí el adjetivo de buenos y heroicos.⁵⁵

En cierto sentido, esto ocurre del mismo modo ahora cuando para personajes como Trump o Bolsonaro todo lo que digan los medios en su contra es *fake news*.⁵⁶ Como afirma Catalina Botero a propósito del concepto de noticias falsas:

Si bien se trató de un término empleado para denunciar la información falsa divulgada por algunos políticos, muy rápidamente estos últimos comenzaron a utilizarlo, de manera recurrente para desacreditar a la prensa, convertirla en su “enemigo” y blindarse así del escrutinio público.⁵⁷

Si bien no está en el alcance de este informe el necesario análisis de cómo influye en esta nueva ola de desinformación en América Latina el descrédito de los medios de comunicación y la precarización del periodismo, si es importante dejar constancia que esta es una capa de complejidad que debe ser tomada en cuenta para cualquier análisis de política pública respecto a desinformación en Internet y sus efectos en la libertad de expresión.

Asimismo, hay que reconocer que todavía en nuestro continente hay indicios de que son los medios de comunicación masivos los que influyen la discusión política y electoral de redes sociales, y no de la otra forma contraria.⁵⁸ Esto de inmediato lleva a pensar en la importancia de que los medios de comunicación tengan medidas profesionales y éticas expresas para no crear

⁵⁴ WhatsApp para contener las noticias falsas en las elecciones brasileñas. The New York Times. 18 de octubre 2018 <https://www.nytimes.com/es/2018/10/18/eleccion-brasil-whatsapp-noticias-falsas/>

⁵⁵ ¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina. Omar Rincón (ed). 2010. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/c3-comunicacion/07475.pdf>

⁵⁶ Las agresiones en las redes sociales. Pagina 12. 7 de enero 2019 <https://www.pagina12.com.ar/166754-las-agresiones-en-las-redes-sociales>

⁵⁷ Libertad de expresión: A 30 años de la Opinión Consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas. CIDH - RELE. 2017 https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/OC5_ESP.PDF

⁵⁸ Redes sociales, inteligencia computacional y predicción electoral: el caso de las primarias presidenciales de Chile 2017. Santander, P., Elórtégui, C., González, C., Allende-Cid, H. & Palma, W. Cuadernos.info, (41), 41-56. 2017. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/cinfo/n41/0719-367X-cinfo-41-00041.pdf>

noticias falsas ni amplificarlas, pues la información de los medios es un motor de la discusión en las redes sociales.

V. Intentos de política pública en el continente

Ya hay algunos antecedentes en nuestro continente de intentos de regulación y de diseño de política pública para enfrentar la desinformación por medio de Internet. Acá algunos ejemplos:

- **Colombia:**

En 2017, la representante Margarita Restrepo radicó el proyecto de ley No. 224 que buscaba prohibir la creación o utilización de cuentas falsas o anónimas en las redes sociales de Internet usadas para injuriar o “para difundir noticias falsas que pudiesen generar confusión o pánico en la población”. La iniciativa quería imponer penas de cárcel y multa a quienes realizaran este tipo de contenidos. Este proyecto, según señaló su proponente en medios de comunicación, tenía un interés político declarado: “Este proyecto busca combatir la corrupción y las mentiras que desde el gobierno de Juan Manuel Santos se vienen diciendo [...]”.⁵⁹ Estas expresiones exponen claramente varios de problema claves frente a la libertad de expresión: la obligación de las plataformas digitales de crear un mecanismo de verificación –y si se quiere de vigilancia– para filtrar y monitorear cuentas falsas destinada a difundir contenido injurioso o falso en Colombia; y la creación de un mecanismo legal de censura a favor de personas que ostentan poder o figuras públicas que están sujetas a un mayor escrutinio.⁶⁰ Esta iniciativa legislativa eventualmente fue archivada.

Un año más tarde, el senador José David Name Cardozo presentó el proyecto de ley No. 179 de 2018, cuya intención es regular las publicaciones en redes sociales.⁶¹ De acuerdo con el artículo primero del proyecto “esta ley tiene como objeto regular las condiciones básicas para garantizar la protección de la honra y el buen nombre de los ciudadanos, en relación a las publicaciones que sobre ellos se hicieran en redes sociales y sitios web, en concordancia con el mandato constitucional”.

Este proyecto ha levantado polémica en tanto afectaría la dinámica propia de la sociedad de la información y la libertad de expresión.⁶² Pedro Vaca, director ejecutivo de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLiP), por ejemplo, destacó varios problemas de esta iniciativa: (1) se revertiría la presunción de la protección de la libertad de expresión a presumir que todo lo que alguien considere como difamatorio estaría causando daño y (2) se crearía incentivos legales indebidos a las plataformas de redes sociales para suprimir contenidos presuntamente difamatorios mediando en decisiones de derechos de la ciudadanía colombiana. Desde la

⁵⁹ La ley contra las cuentas falsas en redes. Kien y Ke. 6 de marzo 2017. <https://www.kienyke.com/historias/la-ley-que-quiere-prohibir-las-cuentas-falsas-en-redes>

⁶⁰ ¿Es viable castigar con cárcel y multas por uso de cuentas falsas?. El Tiempo, 26 de julio 2017 <https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/proyecto-de-ley-para-castigar-con-carcel-y-multas-el-uso-de-cuentas-falsas-113292>

⁶¹ Proyecto de Ley 179 de 2018 <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos- radicados-senado/p-ley-2018-2019/1326-proyecto-de-ley-179-de-2018>

⁶² Falsa carta, atribuida a Marta Lucía Ramírez, revive debate sobre Ley contra fake-news. Revista Metro. 8 de enero 2019 <https://revistametro.co/2019/01/08/falsa-carta-mlr-fake-news/>

Fundación Karisma, también se advierte que el proyecto de ley elimina la orden judicial para la toma de decisiones de remoción de contenidos en Internet y establece una regulación que otorga facultades cuestionables al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de hacer seguimiento a las denuncia y las medias que toman las plataformas digitales.⁶³ Esta iniciativa, que al momento en que se redacta este informe sigue en trámite, representa un intento más desde los poderes del Estado por definir qué expresiones son o no verdaderas, y actuar sobre las que considere falsas.

- **Chile:**

La iniciativa ingresada en diciembre del 2018 al Senado, encabezada por el senador Alejandro Navarro (Boletín N° 12.314-07),⁶⁴ busca hacer una reforma constitucional que agrega una nueva causal de cesación de ciertos y determinados cargos de elección popular, si es que esta autoridad electa resulta responsable de difundir, promover o financiar noticias falsas respecto de las otras candidaturas durante el período de campaña, por cualquier medio, incluidas las redes sociales.⁶⁵

Por su parte, la diputada Marcela Hernando ingresó también en diciembre del 2018 la iniciativa que Modifica la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para regular el uso de las redes sociales y plataformas digitales en la propaganda electoral (Boletín N°12313-06).⁶⁶ Se busca hacer una serie de modificaciones al artículo 31 de la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinios, entre las que está la inclusión de un inciso final con lo siguiente: “Se prohíbe la utilización de Bots, cuentas falsas y programas informáticos o de inteligencia artificial que tengan como finalidad comunicarse o interactuar con otras personas en línea con la intención de influir en la votación de terceros, o bien que se utilicen para incentivar el voto por un determinado candidato. De igual forma no se permitirá el envío de correos electrónicos o mensajes telefónicos masivos que tengan la misma finalidad”.

- **Argentina:**

En miras de las elecciones del 2019 en Argentina, la Cámara Nacional Electoral (CNE) propuso un

registro de cuentas de redes sociales y sitios web oficiales de los candidatos, agrupaciones políticas y máximas autoridades partidarias, que serán publicadas en el portal del organismo, y la obligatoriedad para los partidos de adjuntar en sus informes de campaña el material audiovisual que vayan a utilizar en Internet y redes sociales. Además, se auditarán las campañas digitales desarrolladas por las agencias publicitarias y consultoras.⁶⁷

⁶³ Los riesgos de regular las redes sociales. El Espectador. 12 de octubre 2018 <https://www.elespectador.com/noticias/politica/los-riesgos-de-regular-las-redes-sociales-articulo-817708>

⁶⁴ Establece la cesación en los cargos de Presidente de la República, Senador, Diputado, Consejero Regional, Alcalde y Concejal por la difusión, promoción o financiamiento de noticias falsas. http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12314-07

⁶⁵ “Ley Bolsonaro”, el proyecto que busca castigar las noticias falsas. El Dinamo. 13 de diciembre 2018 <https://www.eldinamo.cl/nacional/2018/12/13/ley-bolsonaro-el-proyecto-que-busca-castigar-las-noticias-falsas/>

⁶⁶ Modifica la ley N° 18.700, orgánica constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, para regular el uso de las redes sociales y plataformas digitales en la propaganda electoral https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=12843&prmBoletin=12313-06

⁶⁷ Trolls, bots y fake news en campaña. Pagina 12. 29 de octubre 2018 <https://www.pagina12.com.ar/151844-trolls-bots-y-fake-news-en-campana>

Asimismo, la CNE realizará una auditoría sobre el comportamiento de cuentas automatizadas (*bots*), ataques (*trolls*) y difusión de información falsa (*fake news*) durante las semanas de campaña electoral, algo que ya fue realizado durante las elecciones legislativas de 2017. A esto se suma que, a finales del 2018, firmó un acuerdo con Twitter con el objetivo de promover “un adecuado flujo de información” durante la campaña electoral de 2019. Entre los principales puntos del pacto que se dio a conocer se destacan la transmisión en vivo de los debates presidenciales a través de la plataforma y la creación de un *bot* para difundir información electoral.⁶⁸

- **Honduras:**

En febrero del 2018, en Honduras se presentó un proyecto de ley que busca regular “los actos de odio y discriminación en redes sociales e Internet”, y que contempla obligaciones para las plataformas en relación con ciertos contenidos nocivos. Al proyecto se suma el anuncio de la creación de un Comité Nacional de Ciberseguridad que, entre otros, estaría encargado de recibir denuncias por actos de odio y noticias falsas.⁶⁹

De acuerdo con ONG Derechos Digitales

el proyecto ha sido identificado rápidamente como una amenaza a la libertad de expresión, pues el texto del proyecto pretende una regulación de plataformas y sitios de Internet que puede mover hacia la censura. Por una parte, se esgrimen nobles fines contra la discriminación y el odio en línea, estableciendo obligaciones de transparencia sobre las reclamaciones por tales conceptos. Por otra, se propone una peligrosa herramienta de control sobre el contenido ilícito o nocivo: el control sobre los intermediarios a los cuales se delega la función de interpretar el carácter de los contenidos.⁷⁰

La preocupación por los posibles efectos de este proyecto sobre la libertad de expresión de las personas en Internet también fue explícitamente presentada por el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la ONU y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).⁷¹

- **Nicaragua:**

A principios del 2018, el Gobierno de Daniel Ortega anunció la propuesta del Gobierno de reformar el Código de la Niñez, el Código de la Familia y el Código Penal, entre otras leyes, para prevenir la violencia y las “noticias falsas”.⁷² Sin embargo, y de acuerdo a reportes de prensa,

⁶⁸ Elecciones 2019: Justicia Electoral sella acuerdo con Twitter para "promover el voto informado". Ambito.com 12 de diciembre 2018 <https://www.ambito.com/elecciones-2019-justicia-electoral-sella-acuerdo-twitter-promover-el-voto-informado-n5006847>

⁶⁹ El Congreso Nacional conoció en las últimas horas una iniciativa orientada a regular el odio y la discriminación que se efectúa a través de redes sociales y páginas de Internet. Congreso Nacional. 2 de febrero 2018 <http://congresonacional.hn/index.php/2018/02/02/cn-conoce-iniciativa-para-regular-odio-y-discriminacion-en-redes-sociales-e-internet/>

⁷⁰ Honduras: expresión social en la red bajo la mira. Derechos Digitales. 8 de febrero 2018 <https://www.derechosdigitales.org/11929/honduras-expresion-social-en-la-red-bajo-la-mira/>

⁷¹ OL HND 5/2018. 7 de junio 2018 <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL.HND.07.06.18.pdf>

⁷² Daniel Ortega pretende regular las redes sociales en Nicaragua. El País. 15 de marzo 2018 https://elpais.com/internacional/2018/03/14/america/1521060980_560036.html

escritores, periodistas, empresarios, líderes religiosos, políticos y activistas de derechos humanos reaccionaron contra la medida por considerarla “una amenaza y un atropello a la ya restringida libertad de información y comunicación”.⁷³

- **Brasil:**

Entre los proyectos de noticias falsas está el PLS 473/2017 del senador Ciro Nogueira (PP-PI), que prevé penas de detención o reclusión para quienes divulguen noticias a sabiendas que son falsas sobre asuntos relacionados a la salud, seguridad pública, economía nacional, proceso electoral o que afecten el interés público relevante. La sanción prevista es de seis meses a dos años de prisión en el caso de mera divulgación de noticias falsas; si esta divulgación es hecha por Internet, la pena pasa a ser de reclusión de uno a tres años. Si la práctica apunta a la obtención de algún tipo de ventaja, la pena podrá ser aumentada en hasta dos tercios. Además, en la Cámara de Diputados están los proyectos PL 6.812 / 2017, que determina una pena de detención y multa para quien divulgue o comparta información falsa o incompleta en internet; PL 7.604 / 2017, que prevé multa a los proveedores de contenido por la divulgación de informaciones falsas por la red social; y PL 9.532 / 2018, que altera el Código Electoral para prever penas para la divulgación de hechos sabidamente inverosímiles sobre candidatos.⁷⁴

La sociedad civil no ha estado indiferente a estas iniciativas y ha rechazado asuntos como la remoción automática de contenidos de las plataformas, sin orden judicial, por considerarla atentatoria contra la libertad de expresión.⁷⁵

Además de los más de 15 proyectos de ley en análisis en el congreso nacional de Brasil, durante las elecciones el Tribunal Electoral brasileño implementó un consejo consultivo sobre Internet y Elecciones para analizar la diseminación de contenidos en línea y también si normas más específicas serían necesarias para tratar los casos especialmente en el contexto electoral. Más tarde, Rosa Weber, ministra del tribunal electoral reconoció las dificultades de la Justicia Electoral en combatir la difusión de *fake news*, una de las armas más usadas en campañas electorales en 2018.⁷⁶

VI. Acciones posibles, actores involucrados y estándares de DDHH aplicables

A lo largo de este informe hemos planteado que la discusión sobre la desinformación en Internet en contextos electorales es, por un lado, una discusión que aún se está dando y que no tiene todavía evidencia clara en el mundo ni tampoco en nuestros continentes; y por el otro, que una

⁷³ Protestan en Nicaragua contra propuesta gubernamental de regular las redes sociales. Diario Las Américas. 19 de marzo 2018 <https://www.diariolasamericas.com/america-latina/protestan-nicaragua-contra-propuesta-gubernamental-regular-las-redes-sociales-n4146116>

⁷⁴ Conselho de Comunicação terá comissão para estudar projetos sobre notícias falsas. Senado Notícias. 5 de marzo 2018 <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/05/conselho-de-comunicacao-tera-comissao-para-estudar-projetos-sobre-noticias-falsas>

⁷⁵ O Conselho de Comunicação Social e o combate às “notícias falsas”. Coalizão Direitos na Rede. 5 de marzo 2018 <https://direitosnarede.org.br/p/ccs-e-o-combate-as-fakenews/>

⁷⁶ Presidente do TSE admite dificuldade para combater fake news. O Globo. 7 de octubre 2018 <https://oglobo.globo.com/brasil/presidente-do-tse-admite-dificuldade-para-combater-fake-news-23136748>

simple disección del fenómeno en la perspectiva latina muestra que se trata de un hecho multifactorial de alta complejidad que, difícilmente, podrán ser cubiertos con iniciativas de política pública simplistas.

En este contexto, creemos que, a la luz de la evidencia presentada hasta ahora, las políticas públicas respecto a campañas de desinformación en los periodos electorales deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- **No hay evidencia concluyente de que las campañas de desinformación influyen en los resultados de elecciones**

En primer lugar, y como se ha descrito en este informe, no hay evidencia concluyente que las campañas de desinformación sean el factor principal para cambiar resultados en el contexto particular de elección de autoridades del Estado; hay elementos económicos y políticos que deben ser sopesados. En ese sentido, es importante cuestionar las iniciativas de política pública y, en particular, intentos de modificación legislativa que, sin sustento de pruebas empíricas, buscan “combatir la desinformación” como si esta última fuera unicausal. Como afirma Catalina Botero:

pese al daño que puede generar la propaganda o la divulgación de información falsa con el objetivo de manipular al público, resulta más dañino para el proceso democrático asignar al Estado la responsabilidad de ‘purificar’ la discusión.⁷⁷

No solo el Estado no debiera atribuirse esta potestad, sino también las plataformas privadas a las que se les busca responsabilizar de los contenidos de desinformación subidos por sus usuarios, tampoco deberían ser los guardianes de la discusión pública. Ante un problema social y político, difícilmente se pueden encontrar soluciones simplistas.

- **Las noticias falsas están protegidas por la libertad de expresión**

Tanto en la Opinión Consultiva 5 de 1985 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como en tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos explícitamente se reconoce que la libertad de expresión incluye informaciones e ideas de toda índole. Para Catalina Botero, la libertad de expresión estaría

determinada por un ‘principio de presunción general de cobertura’ en virtud del cual, los Estados deben ser neutrales respecto del contenido, es decir, están obligados a proteger *prima facie* todos los tipos de discursos, independientemente de su contenido específico.⁷⁸

En este sentido, toda política pública y, en particular, toda modificación legal con respecto a la desinformación debiera estar sometida a un estricto test tripartito. Como afirman los relatores de libertad de expresión de la CIDH, la ONU, la CADHP y la OCDE

⁷⁷ Libertad de expresión: A 30 años de la Opinión Consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas. CIDH - RELE. 2017 https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/OC5_ESP.PDF

⁷⁸ Libertad de expresión: A 30 años de la Opinión Consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas. CIDH - RELE. 2017 https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/OC5_ESP.PDF

las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba ‘tripartita’). En otras palabras, la libertad de expresión se aplica en Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación.⁷⁹

- **Solo en casos excepcionales las noticias falsas no estarían protegidas por la libertad de expresión**

Como hemos visto en este informe, muchas de las campañas de desinformación tienen como objetivo alentar ciertos discursos contra grupos vulnerables, lo que es preocupante en el sentido de la calidad del debate público que se está teniendo y los valores democráticos que no se están fortaleciendo. Sin embargo, es la sociedad y sus comunidades las que deben llevar esta discusión en conjunto con políticas públicas del Estado que no censuren estas opiniones, por más reprochables que parezcan, a menos que caigan en los ámbitos de exclusión de la protección del derecho a la libertad de expresión: (i) la propaganda a favor de la guerra; (ii) la apología del odio nacional, racial o religioso que sea constitutiva de incitación a la violencia; y (iii) la pornografía infantil.

En otras palabras, las acciones de política pública no deberían jamás descansar en la idea de que un Estado decida censurar unilateralmente discursos incómodos. La sociedad debería ser guardiana de que esto no ocurra, por el enorme poder que se le entregaría al Estado para intervenir en la libertad de expresión. Esto no quiere decir que discursos que sean odiosos para la sociedad y grupos vulnerables sean dejados pasar; muy por el contrario, deberían alentarse otras políticas públicas –como de educación y concientización– que fortalezcan el diálogo democrático, los derechos humanos, los derechos LGBTIQ+, los derechos de los migrantes, la equidad de género, etc.

- **El peligro para la libertad de expresión de conceptos imprecisos como “noticias falsas” y “bots”.**

En la declaración conjunta de Viena de 2017, los cuatro relatores para la libertad de expresión (ONU, OEA, OSCE y la Comisión Africana CADHP) indicaron que la prohibición de difundir información basada en conceptos imprecisos y ambiguos como el de noticias falsas (*fake news*) es incompatible con los estándares internacionales sobre libertad de expresión.⁸⁰ Lo mismo ocurre con otras definiciones generales como “bots”, que pueden tener perfectamente un fin legítimo. Efectivamente, y como en el 2016 el Relator Especial para la libertad de expresión de la ONU declaró:

ese tipo de redacción permite que las autoridades ejerzan una amplia discrecionalidad para determinar qué tipos de expresiones digitales vulnerarían sus condiciones. En consecuencia, es probable que las personas y las empresas actúen con excesiva cautela para evitar sanciones

⁷⁹ DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INTERNET. OEA - CIDH. 2015
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=849>

⁸⁰ Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda. OEA. 2017
<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&lID=2>

onerosas, filtrando el contenido de condición jurídica incierta y adoptando otras modalidades de censura y autocensura.⁸¹

En este sentido, consideramos que la tarea a desarrollar por la RELE (Relatoría Especial para la Libertad de Expresión – CIDH) debe tener en cuenta la necesidad de establecer una definición clara de los términos a ser utilizados. Esta delimitación previa cumpliría importantes funciones. En primer lugar, aportaría claridad a la discusión. Segundo, dejaría fuera de la discusión ciertos tipos de discursos que, por más molestos que resulten, no podrían ser considerados “falsos” como las expresiones tendenciosas, medias verdades, opiniones sesgadas (y, para el caso, todo tipo de opinión). Tercer, delimitaría dentro de la categoría “falso” aquellas informaciones inexactas que puedan deberse a errores o negligencias de las noticias que se transmiten con plena conciencia de su falsedad. Por último, debería resaltar la intencionalidad política de la transmisión de la noticia falsa, sea para perjudicar o favorecer a un gobierno o un candidato o candidata.

Por lo tanto, una definición conceptual de *fake news* debería contemplar, al menos, los siguientes requisitos:

- contemplar exclusivamente aquellos enunciados que puedan ser calificados de falsos,
- establecer la intención manifiesta de transmitir dicha noticia con plena conciencia de su falsedad,
- subrayar que la intención debe tener como objeto perjudicar o favorecer un gobierno o candidato para influir en el resultado electoral.

De más está decir que este punto solo se refiere a un intento de aportar claridad conceptual al fenómeno y no hace mención alguna acerca del tipo de respuesta jurídica que deberían aplicarse a estas expresiones.

- **Responsabilidad excesiva de los intermediarios atenta contra libertad de expresión**

Para el Relator Especial sobre la Libertad de Expresión de Naciones Unidas, los Estados no deben forzar a los intermediarios a asumir el rol de control o censura de contenidos.⁸² En el mismo sentido, los *Principios de Manila* disponen que “los intermediarios no deberían ser obligados a restringir contenidos sin una orden de una autoridad judicial”.⁸³ Según lo manifestó la Relatoría de la CIDH en su informe *Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente* (2016), los Estados deben promover la adopción de regímenes que permitan a los intermediarios en Internet funcionar como verdaderos promotores de la libertad de expresión y

⁸¹ Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/HRC/32/38. 2016 <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=576ce07b4>

⁸² Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue. A/HRC/17/27. 2011. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10048.pdf?view=1>

⁸³ Principios De Manila Sobre Responsabilidad De Los Intermediarios. 2015 https://www.eff.org/files/2015/06/23/manila_principles_1.o_es.pdf

operar con transparencia frente a sus usuarios.⁸⁴ Más recientemente, la *Declaración Conjunta Sobre Libertad de Expresión y 'Noticias Falsas'* ('Fake News'), *Desinformación y Propaganda* dispone que

[L]os intermediarios no deberían ser legalmente responsables en ningún caso por contenidos de terceros relacionados con esos servicios, a menos que intervengan específicamente en esos contenidos o se nieguen a acatar una orden dictada en consonancia con garantías de debido proceso por un órgano de supervisión independiente, imparcial y autorizado (como un tribunal) que ordene a remover tal contenido, y tengan suficiente capacidad técnica para hacerlo.⁸⁵

Asimismo, la falta de transparencia acerca de la forma en que operan los mecanismos privados de remoción junto con la ausencia de un recurso efectivo para controvertir una decisión incorrecta, se vuelven factores que complican el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito digital. Como dice la *Declaración Conjunta Sobre Libertad de Expresión y 'Noticias Falsas'* ('Fake News'), *Desinformación y Propaganda*:

cuando los intermediarios pretendan tomar medidas para restringir los contenidos de terceros (como la eliminación o la moderación de contenidos) que excedan lo exigido legalmente, deberían adoptar políticas claras y preestablecidas que regulen estas medidas. Estas políticas deberían estar basadas en criterios objetivamente justificables, y no en fines ideológicos o políticos, y en lo posible deberían adoptarse tras mantener consultas con sus usuarios.⁸⁶

Además, vemos con preocupación la creciente tendencia de usar inteligencia artificial (IA) por parte de algunas plataformas para evitar los diferentes tipos de desinformación a través, por ejemplo, de la moderación de contenidos automatizada.⁸⁷ Si bien creemos que las plataformas deben buscar soluciones que contribuyan a solapar este tipo de fenómeno, creemos que hay suficientes argumentos para desaconsejar descansar exclusivamente en este tipo de soluciones.⁸⁸ Por un lado, hay preocupantes pruebas de que este tipo de moderación tiene un alto índice de falsos positivos, los que terminan afectando la libertad de expresión; segundo, la poca transparencia que gobierna este tipo de soluciones que se convierten en verdaderas “cajas negras”; y tercero, la consiguiente falta de rendición de cuentas de los resultados ante los usuarios, pero también ante el cuerpo social en general, especialmente en regiones del Sur Global como América Latina y el Caribe.

Esto no quiere decir que las plataformas no deban hacer esfuerzos para desalentar la desinformación. Pero debido a que la materia es tan delicada con los derechos humanos y con la esfera pública democrática es que, por un lado, los mecanismos de autorregulación y los esfuerzos técnicos de las empresas deben tener correspondencia con los estándares

⁸⁴ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2016. CIDH - RELE <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/anuales/InformeAnual2016RELE.pdf>

⁸⁵ Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), *Desinformación Y Propaganda*. OEA. 2017 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>

⁸⁶ Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), *Desinformación Y Propaganda*. OEA. 2017 <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>

⁸⁷ Why AI isn't going to solve Facebook's fake news problem. *The Verge*. 5 de abril 2018 <https://www.theverge.com/2018/4/5/17202886/facebook-fake-news-moderation-ai-challenges>

⁸⁸ Three problems with Facebook's plan to kill hate speech using AI. *Technology Review*. 12 de abril 2018 <https://www.technologyreview.com/s/610860/three-problems-with-facebooks-plan-to-kill-hate-speech-using-ai/>

interamericanos de derechos humanos en general y de libertad de expresión en particular y, por otro, deben ser iniciativas transparentes y participativas con todas las partes interesadas.

- **Fortalecer la protección de los datos personales**

Como hemos visto en este informe, parte importante del contexto regional de estas campañas de desinformación en contexto de elecciones tiene que ver con sistemas de protección de datos personales que, por un lado, no se han modernizado respecto al poder de los datos en Internet y, por otro, que sus autoridades de protección de datos no tienen las atribuciones (y, a veces, la voluntad) de intervenir en estos contextos.

Es importante que en el continente se fortalezca la protección de datos personales al menos en los siguientes sentidos:

- Establecer deberes de lealtad, cuidado y confidencialidad a cargo de los responsables de tratamiento de datos personales. Estas obligaciones comprenden diversas acciones como: no utilizar los datos para fines desconocidos o distintos a los motivados para su recolección; recolectar únicamente los datos necesarios para la tarea a llevarse a cabo; informar a la persona acerca de los usos de sus datos, destruir los datos inmediatamente después que haya sido cumplida la actividad para la que fueron recolectados, etc.
- Poner el consentimiento del titular del dato como condición necesaria pero no suficiente del sistema. El concepto de "autodeterminación informativa" es la base del sistema de protección de datos personales y como tal, exige que las personas tengan la facultad de decidir quién, cómo y cuándo se deben tratar sus datos personales. De esta manera, el consentimiento se vuelve un requisito indispensable de legitimación. Sin embargo, no debemos perder de vista que la asimetría de poder entre ambas partes de la relación, la complejidad de los procedimientos de tratamientos de datos y la falta de transparencia constituyen un obstáculo para una completa autonomía de dicho acuerdo. Es por eso que, además del consentimiento, deben existir obligaciones que no puedan ser eximirse por reglas privadas. Principios como el de finalidad, minimización, calidad y pertinencia, entre otros, deben ser cumplidos por los responsables sin que puedan eximirse por sus políticas, términos y condiciones u otros acuerdos.
- Crear autoridades de protección de datos que cuenten con los recursos humanos, operativos y financieros suficientes para poder controlar de manera efectiva el cumplimiento de las obligaciones, sea de actores públicos o privados como *databrokers*. Asimismo, se debe garantizar su independencia y autonomía a fin de que su accionar esté guiado por la ley y no por influencias de actores interesados.

Al ser tan importante la protección de datos personales para prevenir los efectos nocivos de la desinformación, debería invitarse a instituciones y expertos que ya vienen trabajando en esta materia para que participen del proceso de discusión. A su vez, el sistema interamericano

debería intensificar su trabajo en esta área a fin de comenzar a desarrollar un enfoque de DDHH a la protección de datos personales.

- **Asegurar un acceso a un ecosistema digital diverso**

Resulta correcta la premisa de evitar abordar el fenómeno de la desinformación a través de mecanismos de censura y, en cambio, optar por ampliar el discurso para contrarrestar sus efectos negativos. Sin embargo, dicha intención puede volverse fútil si las personas no pueden acceder a un ecosistema informativo con pluralidad de opiniones o si se las priva a ellas mismas de poder expresar sus puntos de vista. De este modo, la concentración del ecosistema digital es un problema que también influye en el fenómeno.

Así, debe seguirse cuidadosamente la influencia que tienen promociones de *zero-rating* en las campañas de desinformación en América Latina. Como han dicho públicamente muchas ONG de la región, el *zero-rating*, además de una violación al principio de la neutralidad de la red, tiene también como consecuencia entregarle un jardín vallado de información a las personas usuarias, sin acceso a la diversidad de información que una Internet libre y abierta garantiza.⁸⁹ En ese contexto, la desinformación campea por un hecho muy simple: es imposible para los usuarios acceder a otras fuentes de información inmediata para descartar, por ejemplo, una noticia falsa.

- **Modernizar el control de procesos electorales con cooperación público/privada**

¿Hasta qué punto llegan las campañas de desinformación en nuestros países? ¿Cómo se desarrollan? ¿Cómo afectan la esfera pública y las votaciones democráticas? ¿Cómo nuestros sistemas electorales están preparados para los retos algorítmicos? Como hemos visto en este informe, el problema es complejo en diversas dimensiones. En este sentido, es importante que las misiones electorales enfrenten el próximo reto, como afirma Renata Ávila, directora ejecutiva de Ciudadanía Inteligente, ya no limitándose únicamente a aquellas auditorías superficiales de la transmisión de datos de los resultados electorales, sino

ante fenómenos más complejos y cuyos actores escapan las jurisdicciones nacionales. Las plataformas controladas por los gigantes tecnológicos basados en California están al centro y confrontadas con aspectos esencialmente de interés público nacional.⁹⁰

Para enfrentar este reto democrático, se debe construir una instancia regional que sea democrática, transparente y participativa, donde todas las partes interesadas (autoridades electorales y de protección de datos, sociedad civil, academia, comisiones de derechos humanos, plataformas de Internet, entre otros) trabajen en conjunto para la observación y emisión de recomendaciones y propuestas tanto a las plataformas como a los países de nuestra región que enfrentan este tipo de campañas políticas en periodos electorales. Como hemos visto en este

⁸⁹ India y América Latina se levantan contra el proyecto de internet gratuita de Facebook. El Diario. 19 de abril del 2015 https://www.eldiario.es/turing/Facebook-Internet-org-Neutralidad_de_la_red-libertades_digitales_o_378313226.html

⁹⁰ Hacia una nueva forma de observación y monitoreo de elecciones en la era de big data. Antivigilancia. 14 de mayo 2018 <https://antivigilancia.org/es/2018/05/monitoreo-de-elecciones-en-la-era-de-big-data/>

informe, ante el rol poco activo que han tenido las plataformas en los países de América Latina y el Caribe, es importante crear una instancia regional que logre, al menos voluntariamente, pedirles cierta transparencia y rendición de cuentas ante nuestras realidades.

Este documento⁹¹ fue firmado el 31 de enero del 2019 por:

- Asociación por los Derechos Civiles (ADC). Argentina. (adcdigital.org.ar)
- Coding Rights. Brasil. (codingrights.org)
- Fundación Karisma. Colombia. (karisma.org.co)
- Hiperderecho. Perú. (hiperderecho.org)
- IPANDETEC. Panamá. (ipandetec.org)
- Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D). México. (r3d.mx)
- TEDIC. Paraguay. (tedic.org)

⁹¹ Documento coordinado por Paz Peña para la alianza de organizaciones Al Sur.