



PARTIDOS POLÍTICOS Y DESINFORMACIÓN. ¿PUEDEN LOS GOBIERNOS DEFENDER LA VERDAD?

Consideraciones sobre la “Comisión permanente contra la desinformación” del Gobierno español y otras alternativas

Political Parties and Disinformation. Can Governments Defend the Truth? Considerations about the "Permanent Commission against Disinformation" of the Spanish Government and Other Alternatives

JAVIER HERNANDO-MASDEU
Universidad Villanueva, España

KEYWORDS

*Disinformation
Fake News
Freedom of speech
Democracy
Right to truth*

ABSTRACT

Following the 2016 US elections and the scandal around Facebook and Cambridge Analytica in 2018, the EU and several of its members promoted initiatives to fight disinformation. This paper focuses on one instrument, the "Permanent Commission against disinformation", created by the Government of Spain in 2020. It analyzes its background, parliamentary debates and early work, as well as similar instruments in Europe and USA. And it is hypothesized that this type of tool may not be an adequate solution to the problem.

PALABRAS CLAVE

*Desinformación
Fake News
Libertad de expresión
Democracia
Derecho a la verdad*

RESUMEN

Tras las elecciones norteamericanas de 2016 y el escándalo en torno a Facebook y Cambridge Analytica en 2018, la UE y varios de sus miembros impulsaron iniciativas de lucha contra la desinformación. Este trabajo se centra en un instrumento, la “Comisión permanente contra la desinformación”, creado por el Gobierno de España en 2020. Se analizan sus antecedentes, los debates parlamentarios y sus primeros trabajos, así como instrumentos similares a nivel europeo y norteamericano. Y se plantea la hipótesis de que ese tipo de herramienta pueda no ser una solución adecuada al problema.

Recibido: 11/ 05 / 2022

Aceptado: 28/ 07 / 2022

1. Introducción

La libertad de expresión ha sido siempre uno de los pilares clásicos de los sistemas constitucionales occidentales. Desde la Declaración Universal de Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa hasta la Declaración Universal de 1948 o el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, la libertad de expresión -que incluye la libertad de publicar y difundir lo que se piensa- ha formado parte del núcleo de libertades que entre nosotros se consideran esenciales. Por supuesto, todas estas declaraciones incluyen salvedades cuando enuncian esos derechos. El “orden público”, la “seguridad nacional”, o la “prevención del delito” son ejemplos de las razones a las que pueden acudir los poderes públicos para reducir o suspender esos derechos o para someterlos a condiciones o autorizaciones previas. Y obviamente, también es necesario equilibrar su protección con la de los derechos al honor, la intimidad y la propia imagen. Nada de esto es sorprendente o novedoso; forma parte de la tradición constitucional europea desde hace mucho tiempo y aunque requiere una atención constante para equilibrar en cada caso los derechos o intereses en conflicto se puede afirmar que -en términos generales- hemos alcanzado un punto de madurez razonable y tenemos un marco legal y jurisprudencia adecuado para abordar esas cuestiones.

La revolución tecnológica de finales del siglo XX sometió esa madurez a nuevos desafíos. Los cambios radicales en el acceso y el uso de la información han obligado a desarrollar o matizar las reglas y la práctica jurisprudencial para seguir articulando adecuadamente la libertad de expresión y los derechos individuales que pueden verse afectados por su ejercicio.

Pero en los últimos años parece que la conversación social y jurídica en este campo tiene que prepararse para acoger conceptos nuevos.

En 2016 dos acontecimientos políticos de gran relevancia aceleraron enormemente el debate. Contra todo pronóstico Donald Trump consiguió la presidencia de los EEUU y los ciudadanos del Reino Unido decidieron que su país abandonaría la Unión Europea. La sorpresa no era lo importante, ya que siempre forma parte de lo posible en los sistemas con elecciones democráticas. Tampoco era nuevo que los políticos mintieran. Lo que sí asombró a la opinión pública internacional fue la extensión e intensidad con la que se había utilizado la desinformación. Además ni siquiera parecía claro que fueran los directores de esas campañas políticas los responsables directos de la desinformación. Tampoco hubo acuerdo sobre cuáles serían los objetivos de esas acciones. Lo que sí parecía emerger eran patrones comunes de elaboración y distribución de información falsa en una escala que no habíamos visto antes.

Como es lógico los debates particulares -en EEUU y el Reino Unido- dieron pronto paso a una discusión más general sobre los cambios tecnológicos que habían llevado a esta situación. Y enseguida el uso de datos personales por parte de las redes sociales se situó en el centro de la cuestión. De esta forma se infundía aire nuevo a un debate muy conocido. En efecto, Europa y EEUU llevaban tiempo discutiendo sobre el uso de los datos personales. Pero hasta entonces se trataba de proteger el derecho a la intimidad de los ciudadanos. Las campañas de 2016 plantearon la cuestión desde un ángulo nuevo. Las redes sociales obtienen sus ingresos gracias a su capacidad de segmentar la publicidad y ofrecer a los anunciantes posicionar con precisión su producto ante los consumidores que podrían estar deseando comprarlo. Esto solo puede conseguirse gracias a un análisis enormemente sofisticado de los datos que los propios usuarios comparten en sus redes. Así que la herramienta está diseñada para presentar a cada uno las cosas que probablemente le gustan y presentadas además del modo más llamativo posible, para conseguir su atención y retenerla el mayor tiempo posible en ese contenido. Esto ya lo sabíamos. Y nos parecía en general tolerable a cambio de poder usar -sin más coste que nuestros datos- las redes que tanto nos gustan. Pero este esquema tiene un inconveniente añadido, que es también consecuencia de la revolución tecnológica. En la actualidad la mayor parte de los ciudadanos se informa principalmente de los asuntos que le interesan por medio de esas mismas redes sociales. Pero dichas redes, como se ha dicho, están diseñadas para presentar resultados llamativos y atractivos, y que estén en consonancia con las preferencias previas del usuario. De esta manera, la información política, cultural o social que presentan estos medios puede tener un sesgo muy marcado a favor de un tipo de noticias. El sesgo es provocado por un algoritmo que solo busca colocar la publicidad más segmentada que pueda deducirse de los datos que la red tiene sobre cada uno. La consecuencia será que solo veremos noticias que refuerzan nuestras posiciones previas (tanto sobre ideas como sobre hechos) y además las veremos reforzadas con mensajes probablemente exagerados o radicalizados, porque es el modo más sencillo de captar nuestra atención. Y esto sucede de un modo “automático”, en el sentido de que no tiene detrás una intención ideológica específica. Solo un legítimo interés en vender publicidad segmentada. En un estudio sobre desinformación del que se hablará más adelante y que fue promovido en 2018 por la Comisión Europea se afirma que “dos terceras partes de los consumidores de noticias en línea prefieren acceder a ellas a través de plataformas que funcionan con algoritmos, como los motores de búsqueda y los agregadores de noticias, así como por medio de las redes sociales” (Comisión Europea, 2018).

Pero -como es fácil intuir- este sesgo automatizado puede ser manipulado con relativa facilidad. Porque siempre se han utilizado tácticas de desinformación. Pero nunca ha sido tan sencillo como ahora hacer llegar esa desinformación justo a la persona que está dispuesta a creérsela. Y además, eso puede hacerse masivamente, en

un plazo de tiempo muy corto y con un coste muy bajo. Y de hecho parece que esto ya está sucediendo. Porque casi cualquiera puede diseñar informaciones falsas con la intención de radicalizar a una parte específica de la población sobre cierto asunto y hacer llegar ese mensaje justo a las personas a las que puede hacer efecto. Otra consecuencia de esto es que mucha gente parece haber perdido por completo la confianza en que sea posible informarse sobre los hechos. Y esto dificulta la discusión racional abierta y pública típica de las sociedades occidentales. Porque se acaba discutiendo a partir de versiones de la realidad completamente opuestas.

Y esto nos lleva a las posibles novedades. Hasta ahora las democracias han luchado por preservar la libertad de expresión como un fundamento imprescindible de su propia existencia. Pero últimamente parece abrirse paso la convicción de que la democracia requiere también la defensa activa de la verdad. No se trata ya solo de preservar, junto a la libertad de expresión, los derechos individuales al honor o la intimidad. No es la clásica cuestión de los límites de un derecho (los derivados de derechos de otros y los que proceden del orden público) sino de algo diferente.

Ahora bien ¿puede encargarse a los poderes públicos la defensa activa de la verdad? El mismo enunciado da un poco de miedo y parece contrario a la tradición constitucional clásica típica de los estados liberales. De hecho el único “derecho a la verdad” que se ha desarrollado con ese nombre es el que se ha abierto paso en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos. Y se ha configurado más bien como un derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos frente al estado (López Guerra, 2018). Un derecho a conseguir que el estado entregue a las víctimas todos los datos que tenga sobre los hechos sucedidos, incluso cuando las responsabilidades penales o civiles no hayan podido ser determinadas. En conexión con esto y de modo más general también se ha desarrollado en muchas constituciones y cartas de derechos lo que suele denominarse “derecho de acceso a la información”, que en cualquier caso también se presenta como una obligación de transparencia de los poderes públicos. Y esto refuerza la extrañeza que puede producir considerar al estado como un posible garante activo de la verdad.

2. Objetivos y metodología

El objeto de este trabajo es doble. En primer lugar, se pretende dar cuenta del modo en que el Gobierno español ha tratado de afrontar el problema descrito optando -aparentemente- por la vía de la defensa activa de la verdad por parte de los poderes públicos. En segundo lugar, se plantea la hipótesis de que en las circunstancias típicas de una democracia parlamentaria occidental este tipo de instrumentos tiene un encaje muy difícil.

Como marco de referencia inicial se introducirán primero las iniciativas de la Comisión Europea que están en el origen de las propuestas debatidas, Después se presentará un modelo de respuesta al problema muy diferente del español: la llamada Ley Facebook alemana, que implica una cierta “privatización” de la lucha contra la desinformación.

En contraste con el modelo alemán parecería que una alternativa al control y el bloqueo de los contenidos más respetuosa con la libertad de expresión podría ser un sistema de alertas y monitorización que permita advertir a la opinión pública de los posibles intentos de manipulación y, de alguna medida, que proporcione medios para “contraprogramar” esa desinformación. Obviamente, este tipo de respuesta plantea también algunos problemas. En esencia, habría que asumir de algún modo que los poderes públicos definan un cierto tipo de verdad que permita discernir cuándo nos encontramos frente a una desinformación de la que hay que advertir a la opinión pública y a la que habría que tratar de contrarrestar con una información adecuada que permita reparar el daño.

Las diversas iniciativas planteadas en España a partir de 2016 sirven para comprobar las posibles alternativas -y sobre todo las debilidades- de este tipo de planteamientos. Porque hay algo que parece emerger con claridad de la discusión parlamentaria: resulta muy difícil para la clase política controlar un problema del que son en buena medida protagonistas.

Por otra parte, y antes de pasar al caso español, daremos también cuenta de un ejemplo interesante de este tipo de planteamiento: la fallida propuesta de Joe Biden de crear en EEUU en abril de 2022 una *Disinformation Governance Board*.

En cuanto a la metodología de trabajo, el tiempo transcurrido desde la puesta en funcionamiento de esta Comisión es muy corto y sus actividades han sido además muy limitadas. Por eso el principal objeto de análisis serán los debates parlamentarios.

3. Discusión: la respuesta política occidental a la desinformación

3.1. Las propuestas de la Comisión Europea

En 2018 salió a la luz que la empresa Cambridge Analytica utilizaba habitualmente datos personales extraídos de Facebook para proporcionar los servicios de asesoramiento en marketing electoral que ofrecía en todo el mundo. Dichos datos se habían utilizado también -y de modo masivo- en la campaña presidencial norteamericana de 2016. Como consecuencia de esas revelaciones y de otras relacionadas con intentos de manipulación electoral por parte de agencias de inteligencia, la Comisión Europea formó un grupo de expertos para iniciar un proceso de

estudio y análisis en materia de desinformación que concluyó con la propuesta de un Código de Buenas Prácticas para las plataformas online de toda la UE.

La Comisión Europea (2018) definió la desinformación como: "(...) información verificablemente falsa o engañosa que se crea, presenta y divulga con fines lucrativos o para inducir a error deliberadamente a la población, y que puede causar un perjuicio público".

La Comisión hacía también una serie de recomendaciones a los poderes públicos de los estados de la Unión dirigidas esencialmente a velar por la integridad de procesos electorales. Pero conviene notar que en el informe previo del Grupo de Expertos no se animaba a los estados a legislar sobre los contenidos de las plataformas para evitar las *fake news* (Comisión Europea, 2018b). Más bien parecía aconsejarse cautela antes de optar por intervenciones en este sentido (Magallón, 2019).

El impulso de la Comisión se mantuvo con la presentación a finales de 2018 de un plan de acción para intensificar los esfuerzos en la materia (Comisión Europea, 2018c), plan que se acompañaba de nuevas dotaciones presupuestarias para el Servicio Europeo de Acción Exterior en materia de comunicación estratégica con el objetivo específico de combatir la desinformación y sensibilizar sobre sus efectos. Y se instaba de nuevo a los gobiernos a secundar esta acción con especial atención al desarrollo de las elecciones europeas previstas para la primavera de 2019.

3.2. La "Ley Facebook" alemana

En paralelo a los esfuerzos de la Comisión Europea, o con anterioridad a los mismos, algunos estados miembros de la Unión han planteado también políticas contra la desinformación con distintos grados de intervención y enfoques diversos (Magallón, 2019, p. 332). De todas ellas probablemente la opción alemana es la que ha suscitado mayores polémicas y la que sirve de referencia principal para la discusión en Europa sobre esta materia.

En 2015 el Ministerio de Justicia de Alemania formó un grupo de trabajo con representantes de Facebook, Google y Twitter y un conjunto de ONGs para promover un autocontrol responsable del contenido online. El proceso concluyó con una serie de acuerdos sobre buenas prácticas, pero en 2017 el gobierno consideró que las polémicas manipulaciones ya mencionadas del año 2016 habían elevado el peligro en todo el mundo y la exigencia de control de la desinformación y que las medidas puestas en práctica en 2015 no eran ya suficientes. Como consecuencia el gobierno introdujo una nueva legislación conocida popularmente como "Ley Facebook" (NetzDG

¹⁾ La norma, que entró en vigor a principios de 2018, afecta a las redes sociales con más de 2 millones de usuarios registrados en Alemania que estén diseñadas para permitir a los usuarios compartir cualquier contenido con otros o hacerlo disponible para el público en general. Otro tipo de redes, como las profesionales o comerciales, quedan excluidas. También las que publiquen contenido informativo editorializado, del que responde el medio de comunicación y no los usuarios. La clave de la norma es el concepto de "contenido ilegal" (*Rechtswidrige Inhalte*) Las redes quedan obligadas a retirar o bloquear cualquier contenido "manifiestamente ilegal" (*offensichtlich rechtswidrige Inhalte*) (art. 1 §3, 2) en las 24 horas siguientes a la denuncia por parte de cualquier usuario o en los 7 días siguientes si solo se trata de contenido "ilegal" (pero no "manifiestamente ilegal") Y las sanciones que pueden derivarse del incumplimiento pueden llegar hasta los 50 millones de euros (para redes sociales con más de 20 millones de usuarios en Alemania, cifra que solo Facebook alcanzaba en el momento de aprobación de la norma) Para intentar precisar algo más lo que se entiende por "contenido ilegal" se hace referencia (§3, 3) a diversos preceptos del Código Penal alemán referidos a la apología del delito, la incitación al odio, la difamación o la falsificación de datos entre otros.

Como puede verse, Alemania ha optado por un modelo de regulación fuerte de los contenidos, en una línea que ha sido muy discutida dentro y fuera del país por su dudosa eficacia y su posible incompatibilidad con las normas internacionales sobre derechos humanos (Claussen, 2018) en relación a la libertad de expresión y el principio de legalidad y con la propia Constitución alemana. Por otra parte, una legislación de este tipo presenta el riesgo añadido de privatizar de algún modo el control de la desinformación, en el sentido de que son las propias redes las que determinan lo que es o no verdad para retirar contenidos con agilidad y no incurrir en las graves sanciones económicas previstas. No obstante -y a pesar de sus defectos- la norma alemana es la que frecuentemente se pone de ejemplo como única alternativa regulatoria a un problema grave que parece estar escapando al control de las democracias occidentales.

3.3. La "Disinformation Governance Board" de EEUU de 2022.

El 27 de abril de 2022, en una sesión de control parlamentario ante el *US House Appropriations Subcommittee on Homeland Security*, el director del *Department of Homeland Security* (DHS) anunció la creación de una nueva *Disinformation Governance Board*. El anuncio desató enseguida un gran debate político y el organismo fue muy pronto etiquetado como un "Ministerio de la Verdad" (Koppl, Devereaux, 2022) en una reacción muy similar a la que veremos a continuación en España. En una nota de prensa del DHS publicada pocos días después (DHS, 2022)

1 La denominación de la ley es *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken*. Las abreviaturas oficiales son *Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG*

se reconoce la confusión y la falta de confianza: “*There has been confusion about the working group, its role, and its activities. The reaction to this working group has prompted DHS to assess what steps we should take to build the trust needed for the Department to be effective in this space*”.

Sin embargo, los esfuerzos de transparencia y buena voluntad del gobierno no resultarían suficientes. Ante la avalancha de críticas -y solo tres semanas después del anuncio- Nina Jankowicz, que había sido nombrada directora del *Board*, presentó su dimisión. En la misma semana el DHS anunció que el nuevo organismo quedaría “en pausa” sin que posteriormente haya vuelto a dar señales de vida (Lorenz, 2022)

3.4. La propuesta de 2017 del Grupo Parlamentario Popular

En diciembre de 2017 el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso presentó una Proposición no de ley “relativa al impulso de las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España” (Congreso de los Diputados, 2018a). Conviene tener en cuenta que en aquellos momentos era Presidente del Gobierno Mariano Rajoy, por lo que la propuesta procedía del grupo parlamentario que había conseguido la investidura de su candidato.

En la Exposición de Motivos se hablaba de las *fake news* y de la desinformación como “una amenaza para la seguridad de los Estados”, ya que las nuevas herramientas tecnológicas otorgan: “a países con intenciones geopolíticas hostiles herramientas para intentar jugar la baza de la desestabilización transmitiendo información falsa a audiencias ciudadanas en territorios sobre los que esas intenciones geopolíticas hostiles pretenden materializarse”.

En concreto se ponían los ejemplos de las campañas del Brexit en el Reino Unido y de las sospechas de intentos de desestabilización a propósito del referéndum secesionista en Cataluña. Se mencionaban también las comparecencias de representantes de Google, Facebook y Twitter ante el Comité de Inteligencia del Senado de los EEUU y los resultados de las mismas que apuntaban a una empresa rusa como agente activo en la contratación de publicidad y creación de perfiles falsos en dichas redes para influir en campañas políticas o electorales en todo el mundo.

Los proponentes instaban al Gobierno a:

Impulsar la elaboración de métodos para determinar la veracidad de informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y que tienen como destino al ciudadano, traduciendo esos métodos en medidas de acción que garanticen la detección de esas informaciones en base a un buen método para identificarlas y su «sellado» o descalificación como potencial noticia falsa ante el ciudadano (Congreso de los Diputados, 2018a).

Se habla por tanto con claridad de métodos “para determinar la veracidad de las informaciones” con la intención de otorgar una especie de “sellado” de calidad que las identifique -en su caso- como *fake news*. Esto supone un salto relevante con respecto al modelo alemán. Porque se encarga a los poderes públicos la tarea de determinar -de algún modo- qué sea lo verdadero.

Y dado que:

...se trata de amenazas que pueden afectar a la seguridad y bienestar sociales, estos métodos y medidas de acción deberían ser desarrollados por instituciones públicas especializadas en colaboración con proveedores de servicios de internet proveedores de infraestructuras de internet, medios de prensa, usuarios y asociaciones. (Congreso de los Diputados, 2018a).

Y en esta misma línea, se anima que los servicios encargados de la seguridad pública integren servicios de: “(...) vigilancia, monitorización, mitigación y respuesta ante acciones extranjeras que hayan sido identificadas como destinadas a cuestionar y debilitar la confianza en las instituciones públicas y, en general, en los valores democráticos”.

Resulta interesante para nuestro propósito detenerse en el debate parlamentario que se produjo con motivo de la toma en consideración de esta propuesta de ley en marzo de 2018.

El representante del Grupo Parlamentario Socialista, entonces el principal partido de la oposición, afirmó que el enfoque de la propuesta sobre las noticias falsas:

“(…) se desliza hacia un simple recorte de libertades y yo le diría que también hacia la censura (...) Para colmo, lo que propone es que esa operación la hagan instituciones públicas especializadas. Doy por hecho que no se refiere usted a los jueces, que no están para protegernos de mentiras si la mentira no lleva asociado un daño a su honor o a su imagen pública, luego entiendo que esas instituciones públicas especializadas serían del ámbito gubernamental, con lo cual al final el Gobierno, por vía administrativa, sin control judicial censura información en base a una falsedad que el propio Gobierno determina, al hacer esa operación de sellado o descalificación de las noticias”(Sánchez, 2018).

El resto de intervenciones de los grupos de oposición descalificaron también la propuesta en términos similares y de hecho el debate se deslizó pronto hacia una discusión sobre cuál de los partidos representados en la cámara había propalado más desinformación durante la crisis provocada pocos meses antes por el intento de referéndum de secesión de Cataluña.

Finalmente la proposición sería rechazada.

3.5. El procedimiento de actuación contra la desinformación de 2020

Con un gobierno de signo político diferente, el BOE de 5 de noviembre de 2020 publicaba una orden del Ministerio de Presidencia por la que se publicaba el nuevo “Procedimiento de actuación contra la desinformación aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional”. En la exposición de motivos de la orden (llamada aquí “Contexto”) se recogían en esencia las conclusiones de los estudios de 2018 ya citados aquí realizados por la Comisión Europea y se presentaba la orden y el plan aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional como un desarrollo de las comunicaciones y planes de actuación aprobados por la Comisión como consecuencia de ese análisis. Se pretende con el plan: “(...) el fomento de la información veraz completa y oportuna que provenga de fuentes contrastadas en los medios de comunicación y las Administraciones en el marco de la comunicación pública”.

Para conseguir dichos objetivos se establece una nueva estructura de organismos responsables de esa lucha contra la desinformación. En cabeza de la misma se sitúa el Consejo de Seguridad Nacional y su Comité de Situación. Pero lo que resultaría más polémico es la creación -dispuesta en la Orden- de la nueva Comisión Permanente contra la desinformación, coordinada por la Secretaría de Estado de Comunicación y dirigida por el Departamento de Seguridad Nacional. Dicha Comisión está formada por diversos organismos a los que se considera con responsabilidades operativas en el ámbito de la desinformación. Se trata de:

- Departamento de Seguridad Nacional (Presidencia del Gobierno)
- Centro Nacional de Inteligencia (Ministerio de Defensa)
- Gabinete de coordinación y estudios de la Secretaría de Estado de Seguridad (Ministerio del Interior)
- Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes (Ministerio de Asuntos Exteriores)
- Secretaría de Estado de Transformación Digital e Inteligencia Artificial (SEDIA). Dirección del Gabinete de la SEDIA. (Ministerio de Asuntos Económicos)

La Comisión queda así integrada solamente por órganos gubernamentales. Se habla también en la Orden de la posibilidad de que las autoridades competentes soliciten la colaboración de las organizaciones o personas del sector privado o la sociedad civil cuya contribución pueda considerarse relevante.

El principal partido de la oposición reaccionó a la medida con críticas a lo que llamó “Ministerio de la Verdad”, en expresión que hacía referencia al órgano que se encargaba de la censura política en el “Gran Hermano” de George Orwell y que fue utilizada en Twitter por uno de los portavoces del Grupo Popular en el Congreso (Montesinos, 2020)

Por otra parte, frente a dicho procedimiento se interpuso un recurso contencioso-administrativo ante los tribunales por posible vulneración de diversos preceptos legales relacionados con las competencias de seguridad y con el control judicial de la restricción de derechos fundamentales. La cuestión ha quedado de momento zanjada con la Sentencia del Tribunal Supremo 1238/21 de 18 de octubre² que desestima el recurso contra la orden ministerial afirmando -en síntesis- que no se trata de una disposición general que se integre en el sistema de fuentes y tampoco de un nuevo procedimiento administrativo en sentido estricto sino solo de un plan de organización del trabajo para unos organismos ya existentes.

Pero más que las cuestiones de legalidad, aquí nos interesa el debate parlamentario suscitado en torno a la propuesta, por lo que puede mostrar de la capacidad de los partidos políticos para impulsar de modo eficaz la lucha contra la desinformación.

Dado que en este caso la medida venía incluida en una Orden ministerial no pudo suscitarse un debate parlamentario sobre el asunto hasta que la cuestión fue llevada al Pleno por una pregunta parlamentaria en la sesión del 18 de noviembre de 2020. Según el Sr. Gil Lázaro, del Grupo Parlamentario Vox:

Esa llamada comisión de la desinformación que ustedes se han sacado de la manga no es más que un ataque contra el periodismo libre y sin periodismo libre no hay democracia real (...) El colmo del descaro, además, es que vayan a ser el jefe de gabinete del presidente del Gobierno, el secretario de Estado de Comunicación y el jefe de prensa de su vicepresidencia (...) quienes decidan lo que es verdad o no y adopten las medidas represoras correspondientes (Gil, 2020).

En un sentido parecido se manifestó la Sra. Uriarte Bengoechea al día siguiente, al defender una proposición de ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular en defensa de la libertad de expresión y de la transparencia:

(...) ustedes tienen un problema con la libertad, con la libertad en mayúsculas (...) y lo volvieron a demostrar hace unos días con esa comisión que ustedes llaman contra la desinformación, y que ha sido rebautizada por los españoles con un concepto mucho más acorde a sus funciones: ministerio de la verdad. Dicen

ustedes que con esa comisión van a perseguir la desinformación, los bulos. Y he ahí el núcleo del problema, en el concepto que ustedes tienen de la desinformación y que han explicado en varias ocasiones (...) El Gobierno se ampara en el Plan de acción para luchar contra la desinformación aprobado por el Consejo de Europa [sic] en diciembre de 2018. Pero es que ese plan de acción tiene como objetivo las campañas de desinformación de determinadas potencias extranjeras para desestabilizar sistemas democráticos, y ese no es el objetivo del plan contra la desinformación de este Gobierno. El objetivo de este Gobierno son las ideas críticas hacia el propio Gobierno (Uriarte, 2020, p. 2).

Por su parte, el representante del Grupo Parlamentario Ciudadanos manifestó que:

(...) ninguna excusa es válida para socavar estos principios esenciales de la democracia. Ningún argumento es suficiente para coartar, limitar o neutralizar la libertad expresión, como los partidos del Gobierno pretenden. Nos dicen que su objetivo es la monitorización de los discursos del odio, pero en realidad lo que se controla es el ejercicio del derecho de libertad de expresión. (Gutiérrez, 2020, p. 4).

Otros portavoces se manifestaron en sentido parecido. Un matiz diferente se encuentra en las palabras del Sr. Errejón Galván, del Grupo Parlamentario Plural:

(...) creo que el Gobierno se ha equivocado en algunas ocasiones en la forma de enfocar esta cuestión o esta problemática (...) Desde posiciones inequívocamente democráticas, hay que ser muy cuidadoso con transformaciones o reformas que se pueden convertir en un bumerán. Gobernar es gobernar sabiendo que se está de paso y que los límites de hoy son también las garantías de mañana. Hay que dejar espacio a la sociedad civil porque hay ideas de miseria moral, de odio y de cobardía contra los de abajo que se combaten mejor desde la lucha de ideas y desde el trabajo comunitario que desde la prohibición” (Errejón, 2020, p. 5).

El debate se cerró con una intervención del Sr. Elorza, del Grupo Parlamentario Socialista, en la que se recordaba al Grupo Popular la proposición no de ley presentada por dicho Grupo en 2018 con unos objetivos muy similares a los que ahora se criticaban en el procedimiento aprobado por el Gobierno.

Por otra parte, la opinión pública no ha podido saber cuáles han sido los frutos de la Comisión. Diputados de varios grupos han dirigido preguntas escritas y orales al gobierno solicitando información sobre la composición y los resultados del trabajo de la comisión. El Gobierno se ha limitado a dar respuestas generales indicando que la composición es variable y subrayando que su tarea es:

(...) facilitar la coordinación interministerial a nivel operacional, en el ámbito relativo al intercambio de información sobre campañas de desinformación, y asistir a los organismos que componen la Comisión, en aspectos relativos a la valoración técnica y operativa de posibles campañas de desinformación (Gobierno, 2021).

4. Conclusiones

Este breve repaso de las propuestas recientes de lucha contra la desinformación en España y de los debates suscitados en torno a ellas pone de manifiesto algunas características ya conocidas de nuestra democracia parlamentaria que conviene tener en cuenta antes de confiar a organismos públicos el liderazgo en la batalla contra las *fake news*.

En primer lugar, parece claro que no se ha optado por luchar contra la desinformación siguiendo un modelo de control de contenidos parecido al alemán. Probablemente los riesgos de un sistema de ese tipo parecen excesivos, especialmente los que se refieren a la posible “privatización” de la regulación de los contenidos, lo que parece una consecuencia probable de combinar unas sanciones económicas administrativas -y por tanto inmediatas- muy elevadas para las redes con unas definiciones de “contenido ilegal” bastante indeterminadas y abiertas a la interpretación.

Descartado ese enfoque, las principales propuestas debatidas han ido en la línea -señalada por la Comisión Europea- de dotar a los organismos públicos de instrumentos que combinen un sistema de alertas sofisticado que detecte en tiempo real los intentos de manipulación con una capacidad de respuesta adecuada en términos de comunicación estratégica pública. Ahora bien, este tipo de respuesta requiere una enorme confianza de la ciudadanía en la capacidad de la clase política para articular procedimientos y organismos que puedan actuar en una materia tan delicada con la imparcialidad y rigor suficiente como para no convertirse en sí mismos en elementos de manipulación informativa interesada puestos al servicio de intereses partidistas.

Y desde este punto de vista el panorama no parece muy alentador. Las iniciativas y debates parlamentarios que se han examinado parecen dejar claras dos cosas.

La primera de ellas es que las propuestas presentadas son bastantes similares en sus rasgos esenciales. Los objetivos son muy parecidos y los medios son también similares. Y esto parece positivo porque refleja un cierto acuerdo en torno a una de las posibles vías para luchar contra la desinformación como arma de manipulación política, especialmente en materia de campañas electorales.

Pero la segunda conclusión es mucho más negativa. Si las propuestas resultan parecidas las críticas -radicales y probablemente demagógicas- de cada bando a la propuesta de su rival muestran una desconfianza extrema de la clase política sobre su propia capacidad para manejar unos instrumentos tan delicados como los que aquí se han delineado. Porque si se trata de desactivar las fake news es necesario confiar en que los organismos implicados van a ser capaces de detectarlas, y eso implica partir de un mínimo acuerdo sobre lo que se considere no falso, o visto de otra perspectiva, sobre lo que se considere verdadero. Y además es necesario confiar más aún en la gestión de la segunda parte, la que se refiere a la respuesta pública en forma de comunicación estratégica. Hay que creer que los rivales políticos no van a utilizar esa respuesta para construir un discurso político que refuerce sus intereses de partido o dañe los de sus adversarios.

A la vista de lo anterior no parece que nuestra clase política se encuentre en estos momentos en una disposición adecuada para gestionar unos instrumentos de política pública de ese calibre. Quizá por eso no quede más remedio confiar en la autorregulación de las redes. Y si no funciona tal vez habrá que incentivar esa autorregulación con un sistema de sanciones similar al alemán. Pero probablemente sea prudente dejar pasar un tiempo para comprobar el funcionamiento del modelo y tratar de corregir sus posibles excesos y defectos.

Referencias

- Claussen, V. (2018). Fighting Hate Speech and Fake News. The Network Enforcement Act (NetzDG) in Germany in the context of European legislation. *Rivista di Diritto dei Media*. N. 3.
- Comisión Europea (2018a). Combatir la desinformación en línea: La Comisión propone un Código de Buenas Prácticas para toda la UE. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_18_3370 [Fecha de consulta: 30 de junio de 2021]
- Comisión Europea (2018b): Grupo de Expertos sobre fake news y desinformación en línea (2018). <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>
- Comisión Europea (2018c): Declaración IP/18/ 6647 de 5 de diciembre de 2018. "Una Europa que protege: la UE intensifica la lucha contra la desinformación". http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6647_es.htm
- Congreso de los Diputados (2018a). Proposición 162/000550. BOCG Serie D, n. 280 de 12 de enero de 2018
- DHS Department of Homeland Security (2022, 2 de mayo) Fact Sheet: DHS Internal Working Group Protects Free Speech and Other Fundamental Rights When Addressing Disinformation That Threatens the Security of the United States. <https://www.dhs.gov/news/2022/05/02/fact-sheet-dhs-internal-working-group-protects-free-speech-other-fundamental-rights>
- Errejón, Í. (2020) Intervención en el Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 2020. Comisión Constitucional. n. 229 (19 de noviembre) p. 5.
- Gil, I. (2020) Intervención en el Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 2020. Pleno. n. 63 (18 de noviembre) p. 15.
- Gutiérrez, M. (2020) Intervención en el Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 2020. Comisión Constitucional. n. 229 (19 de noviembre) p. 4.
- Gobierno (2021, 6 de agosto) Respuesta escrita del Gobierno a pregunta de la Diputada Olona Choclán. 184/56441. https://www.congreso.es/entradap/l14p/e14/e_0146434_n_000.pdf
- Koppl, D. (2022, 1 de mayo) Biden Establishes a Ministry of Truth. The Disinformation Governance Board already looks like a partisan instrument. *The Wall Street Journal*. https://www.wsj.com/articles/biden-establishes-a-ministry-of-truth-disinformation-governance-board-partisan-11651432312?st=a57wnlf1epi7r8t&reflink=desktopwebshare_permalink
- López, L. (2018). El derecho a la verdad: ¿la emergencia de un nuevo derecho en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos? *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 22, 11-30. <https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.22.01>
- Lorenz, T. (2022, 18 de mayo) How the Biden administration let right-wing attacks derail its disinformation efforts. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/05/18/disinformation-board-dhs-nina-jankowicz/>
- Magallón, R. (2019). La (no) regulación de la desinformación en la Unión Europea. Una perspectiva comparada. *Revista de Derecho Político*, 106, 319-347. <https://doi.org/10.5944/rdp.106.2019.26159>
- Montesinos, P. (2020) [@montesinospablo].(1 de diciembre de 2020). Presentamos un recurso en la Audiencia Nacional contra la orden de creación del ministerio de la verdad. [Tweet] Twitter. <https://twitter.com/montesinospablo/status/1333737992633151488?s=20>
- Sánchez Amor, J. (2018) Intervención en el Congreso de los Diputado. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Año 2018. Pleno. n. 108 (13 de marzo)
- Uriarte, E. (2020) Intervención en el Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisión Constitucional. n. 229 (19 de noviembre) p. 2.