



ENDURECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE LA UE FRENTE A LAS GRANDES PLATAFORMAS EN LA LUCHA CONTRA LA DESINFORMACIÓN

CARLOS ESPALIÚ BERDUD¹

¹ Universidad CEU Fernando III, España; Las Casas Institute, Blackfriars Hall, Oxford University, Reino Unido.

PALABRAS CLAVE

*Plataformas en línea
Desinformación
Código de Buenas Prácticas en
materia de Desinformación
Rusia
Reglamento de Servicios
Digitales
Soft Law
Hard Law*

RESUMEN

En los últimos años asistimos a un endurecimiento en las políticas de la UE en su lucha contra la desinformación en relación con las plataformas en línea. Se ha pasado de políticas blandas en las que las plataformas no asumían sus obligaciones, a medidas de corregulación en las que las plataformas, en particular las de mayor tamaño, asumen obligaciones más sólidas. Ello se debe a la escasa eficacia de las políticas iniciales en este terreno y a la constatación de la gravedad del reto que supone la desinformación, como la pandemia del Covid y el uso de desinformación por parte de Rusia contra los intereses de la UE y sus estados miembros.

Recibido: 03/ 11 / 2024
Aceptado: 05/ 02 / 2025

1. Introducción

No es novedad para nadie que la desinformación es una de las grandes plagas de nuestras sociedades contemporáneas, un verdadero riesgo global (Arcos et al., 2023, p. 1; Shao et al., 2018, p. 2). En efecto, casi a diario recibimos referencias a las constantes campañas de desinformación que sufren en todo el mundo particulares, empresas, instituciones, Estados, así como organizaciones internacionales, incluida la Unión Europea (UE). Antes de seguir adelante, debemos advertir que, para nosotros, este término debe entenderse como

la difusión orquestada, a través de todo tipo de canales de comunicación, ya sea en los tradicionales –prensa escrita, radio, televisión– como en los horizontales –redes sociales, etc.– de noticias o datos no veraces, con la intención de obtener un beneficio económico, social o estratégico, o de perjudicar a rivales, ya sean personas, sociedades, instituciones o Estados. (Espaliú Berdud, 2023, p. 5; Olmo y Romero, 2019, p. 4).

Podrían señalarse varias causas de este monstruo de nuestra era digital (Espaliú Berdud, 2022, p. 2), como por ejemplo, en primer lugar, su alto nivel de efectividad propiciado por las capacidades tecnológicas actuales, que ha llevado, entre otras cosas, a la sustitución de los medios tradicionales como fuentes de información por las redes sociales, generando un menor control sobre la veracidad de las noticias y su procedencia, debilitando así la capacidad de protección de los receptores (Centro Criptológico Nacional, 2021, pp. 5-9; Messing & Westwood, 2012, p. 1044; Wardle & Derakhshan, 2017, p. 12). Su eficacia también puede explicarse por el hecho de que suelen incidir en vulnerabilidades ya existentes en la sociedad elegida; o porque, como la cizaña en el trigo, los elementos de la desinformación ilegítima se mezclan entre los métodos de comunicación social y política legítima, lo que aumenta su verosimilitud. En segundo lugar, su recurrencia está motivada por la dificultad de atribuir la responsabilidad de las campañas y de medir su influencia en los cambios en la opinión pública de las entidades víctimas de los ataques. Y, en tercer lugar, el alcance y peligrosidad de las campañas de desinformación radica en la dificultad intrínseca de las sociedades democráticas para perseguir legalmente estas acciones hostiles (Departamento de Seguridad Nacional, 2022, p. 10), a diferencia de otros comportamientos cuyos daños son más evidentes, como los ataques armados, las acciones terroristas o incluso los ataques informáticos a sistemas o hacks. Y es que es difícil contrarrestar la desinformación sin dañar al mismo tiempo principios básicos de las sociedades democráticas, como la libertad de expresión y de opinión, que sustentan derechos individuales fundamentales tanto de nacionales como de extranjeros.

Otras consecuencias de la desinformación son su contribución a un creciente relativismo sobre los hechos y la información establecida, y a la polarización de visiones alternativas de la realidad y la verdad en relación con cuestiones clave como la migración, el cambio climático y la salud (Hameleers, 2024, p. 28). A nadie se le escapa que, en determinados contextos, como el electoral, estos efectos pueden poner en peligro la estabilidad y la seguridad de la sociedad víctima de las campañas, e incluso es posible afirmar, como hace Petros Isofidis, que "[...] la desinformación es un arma de guerra tan eficaz como las bombas" (Isofidis, 2024, p. 22). En consecuencia, tanto sus Estados miembros como la propia UE se han estado armando para hacer frente a esta lacra. En lo que respecta a la UE, el punto de partida de esta lucha se remonta a marzo de 2015, cuando el Consejo Europeo pidió a la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad que preparara un plan de acción sobre comunicación estratégica (Consejo Europeo, 2015, punto 13), que dio lugar a la creación del Grupo Operativo East StratCom, operativo desde septiembre de 2015 y parte del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Desde entonces, la UE ha seguido adoptando estrategias y medidas más o menos eficaces, aunque hay un acontecimiento que destaca en esta evolución por la influencia que tendría en el futuro. Se trata de la creación por la Comisión Europea, en enero de 2018, de un grupo de expertos de alto nivel encargado de asesorar sobre iniciativas políticas para contrarrestar las noticias falsas y la desinformación que circulan en línea. Su informe final, publicado el 12 de marzo de 2018, revisó las prácticas basadas en principios básicos y las respuestas adecuadas derivadas de estos principios, sugiriendo a la Comisión Europea un enfoque pluralista del problema (Renda, 2018, p.21), implicando a todas las partes interesadas y destacando la necesidad de autorregulación. En concreto, el informe de

expertos pedía, entre otras cosas: promover la alfabetización mediática de la población; desarrollar herramientas que permitan a consumidores y periodistas combatir el fenómeno de la desinformación y proteger la diversidad y sostenibilidad de los medios de comunicación europeos. Y en relación con las plataformas en línea y los medios sociales, recomendó la elaboración de un código de principios, que incluya, por ejemplo, la necesidad de garantizar la transparencia a la hora de explicar cómo seleccionan sus algoritmos las noticias presentadas y, en cooperación con los medios de comunicación del continente, adoptar medidas eficaces para mejorar la visibilidad de las noticias fiables y dignas de confianza y facilitar su acceso a los usuarios (Comisión Europea, 2018a).

Por tanto, para los expertos autores del informe resultaba obvio que la UE debería adoptar, en su lucha contra la desinformación, una serie de políticas y medidas blandas (*soft law*), destacando la ausencia total de recomendaciones a los órganos de la UE sobre la adopción de normas jurídicas vinculantes (*hard law*), para los Estados miembros, las empresas o los ciudadanos (Jiménez-Cruz et al., 2018). Aclaremos en este punto que, aunque el *soft law* en Derecho internacional puede entenderse generalmente como "[...] una variedad de instrumentos normativamente no vinculantes utilizados en las relaciones internacionales contemporáneas por los Estados y las organizaciones internacionales" (Boyle, 2019, p. 101), en el contexto de este artículo, entendemos por *soft law* un proceso en el que las normas que rigen el comportamiento de los sujetos de un determinado sistema son elaboradas y aplicadas por los propios gobernados (Borz et al., p. 710; Latzer et al., 2013, p. 376) y no imponen obligaciones jurídicas sólidas cuyo incumplimiento pueda ser sancionado.

En esta línea, en aplicación de las directrices del citado informe, con el impulso de la Comisión Europea, se constituyó un "Grupo de Trabajo" integrado por las principales plataformas online y asociaciones de la industria publicitaria que, con el asesoramiento de representantes de los medios de comunicación, del mundo académico y de la sociedad civil, redactó el código de principios recomendado y que, bajo la denominación de Código de buenas prácticas sobre desinformación, fue publicado el 26 de septiembre de 2018 (Comisión Europea, 2018b). Este instrumento jurídico respondía al carácter blando recomendado por el informe del grupo de expertos, destacando la ausencia de obligaciones vinculantes para las entidades que se adhirieran al mismo.

Sin embargo, la UE ha cambiado gradualmente su planteamiento inicial en su lucha contra la desinformación y ha adoptado políticas y medidas más duras, especialmente en relación con las plataformas en línea más importantes.

Por ejemplo, los firmantes del Código de buenas prácticas de 2018, junto con algunas nuevas entidades, redactaron un nuevo instrumento, que se publicó el 16 de junio de 2022 como Código de Prácticas Reforzado sobre la desinformación de 2022 (Comisión Europea, 2022b), que contiene compromisos y medidas más sólidos y detallados para los firmantes, en particular en lo que respecta a su gobernanza y a la supervisión de su aplicación. En general, sin embargo, el nuevo código se mantiene en línea con la naturaleza autorreguladora del anterior Código de buenas prácticas de 2018 (Espaliú Berdud, 2024, p. 102).

En cuanto a la aplicación del Código de buenas prácticas reforzado sobre la desinformación de 2022, cabe señalar que forma parte de un marco normativo más amplio, en combinación con otros instrumentos jurídicos, como el Reglamento de 2024 sobre la transparencia y la orientación de la publicidad política y la Ley de servicios digitales de 2022 (DSA). Así, en materia de lucha contra la desinformación, además de las cargas asumidas en cumplimiento del Código de buenas prácticas reforzado en materia de desinformación de 2022, la DSA impone duras obligaciones a las grandes plataformas online y motores de búsqueda, que serán aquellas corporaciones con más de 45 millones de usuarios al mes en la UE (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2022, artículo 33). Entre otras obligaciones, las grandes plataformas y buscadores tendrán que demostrar un perfil proactivo en la búsqueda de riesgos sistémicos asociados a sus servicios en términos de contenidos ilegales, seguridad pública, derechos fundamentales, etc. (ibíd., artículos 34-43). Y, para que estas obligaciones se cumplan, la DSA prevé que, en caso de incumplimiento, podrán imponerse multas de hasta el 6% del volumen de negocios global anual o la suspensión temporal del servicio (ibíd., artículos 52, 73, 74 y 76). Como puede verse, se trata ya de medidas claramente restrictivas o de *hard law*.

Por ello, el objetivo de este artículo es examinar el alcance del cambio de política de la UE en relación con las grandes plataformas en línea en el contexto de la lucha contra la desinformación y averiguar las causas de esta nueva estrategia.

La oportunidad de llevar a cabo esta investigación en este momento se ve reforzada por los acontecimientos que han tenido lugar en los últimos meses, mientras asistimos atónitos a lo que parece ser una batalla campal entre la Comisión Europea, las grandes plataformas en línea y los Estados miembros de la UE, en relación con las obligaciones antes señaladas impuestas por el Código de Prácticas Reforzado sobre Desinformación de 2022 y el DSA. De hecho, el 17 de diciembre de 2024, Ursula Von der Leyen anunció que la Comisión había abierto un procedimiento formal contra TikTok por un supuesto incumplimiento del ASD en relación con la obligación de la plataforma de evaluar y mitigar adecuadamente los riesgos sistémicos vinculados a la integridad de las elecciones, especialmente en el contexto de las recientes elecciones presidenciales rumanas del 24 de noviembre de 2024 (Comisión Europea, 2024j). Además, en los primeros días de 2025, Meta anunció su intención de poner fin a su programa de verificación de datos de terceros en Estados Unidos y sustituirlo por un sistema de notas de usuario similar al de la red X, y fue criticada por ello por la Comisión Europea (EFE, 2025) y por sectores de la sociedad civil (Reporteros sin fronteras, 2025). Unas semanas más tarde, Google anunció que no integrará mecanismos de verificación de hechos directamente en sus resultados de búsqueda y vídeos de YouTube (Wolfstein, 2025). También podemos ver cómo, en estas primeras semanas de 2025, varios dirigentes europeos han acusado más o menos veladamente a Elon Musk, actual propietario de la red X, de intervenir en los asuntos internos de algunos Estados europeos, entre ellos por haber intentado influir en las elecciones nacionales alemanas (Présidence de la République Française, 2025; The Guardian, 2025).

Para alcanzar los objetivos expuestos, dividiremos nuestro artículo en otros tres apartados, además de esta introducción. En la segunda, repasaremos brevemente el periodo en el que la UE adoptó políticas y medidas de *soft law* en relación con las grandes plataformas online en los primeros años de su lucha contra la desinformación, siguiendo las recomendaciones del informe de 2018 del Grupo de Expertos de Alto Nivel. En la tercera parte, analizaremos las principales medidas que está adoptando la UE en el período actual, en el que ha cambiado de rumbo y ha aplicado una política más dura hacia las grandes plataformas en línea en la lucha contra la desinformación. Por último, presentaremos algunas conclusiones.

2. La era de las medidas de Derecho fundamentales de la UE contra las plataformas en línea para luchar contra la desinformación

El informe de 2018 del Grupo de Alto Nivel de Expertos ya reconocía que las plataformas online están realizando esfuerzos para responder a la distribución de desinformación desde múltiples enfoques. Por ejemplo, en materia de transparencia y rendición de cuentas, destacaba, entre estos esfuerzos, en primer lugar, la adopción de medidas para identificar y eliminar cuentas ilegítimas. En segundo lugar, la aplicación de medidas para integrar señales de credibilidad y fiabilidad en los algoritmos de clasificación e incluir recomendaciones de contenidos alternativos para facilitar la búsqueda de contenidos creíbles. En tercer lugar, se valoraron los intentos de desmonetizar la producción con ánimo de lucro de información falsa. Y, en cuarto lugar, se valoró la colaboración con fuentes independientes y organizaciones de comprobación de hechos (Comisión Europea, 2018a, p. 14). Sin embargo, también observó que no todas las plataformas en línea habían invertido los mismos esfuerzos y recursos en contener la desinformación; y, lo que es más importante, que muchas de estas iniciativas solo se tomaron en un pequeño número de países, dejando a millones de usuarios en otros lugares más expuestos a la desinformación (ibíd.).

El informe también señalaba que, basándose en los resultados de la comprobación de hechos, las plataformas en línea habían empezado a hacer frente a la desinformación alterando el modelo de negocio para su producción y amplificación dentro de las redes publicitarias, operadas por las propias plataformas o por terceros. Por ejemplo, entre otras tácticas, se estaba animando a las redes publicitarias a luchar contra la colocación de anuncios en sitios web identificados como proveedores de desinformación, lo que reduce directamente sus ingresos. En la misma línea, se animaba a los publicistas a no aceptar anuncios de fuentes de desinformación y a marcar claramente los anuncios políticos como contenido patrocinado para aumentar la transparencia. Del mismo modo, se pretendía que las redes publicitarias no desembolsaran ingresos a los sitios y socios hasta que hubieran podido confirmar que operaban dentro de los términos y condiciones pertinentes (ibíd., p. 15).

En relación con las prácticas de mejora de la confianza y los cambios en los algoritmos, se reconoció que las plataformas en línea habían estado experimentando con diferentes ideas, como la asociación con editores y verificadores de hechos independientes y el desarrollo de medidas de confianza (ibíd., p. 16).

En cuanto a la alfabetización mediática e informacional, se observó que, aunque las plataformas en línea no son las principales impulsoras de los programas de alfabetización mediática, han empezado a desempeñar un papel en este ámbito (ibíd., p. 17).

En respuesta a las recomendaciones del informe de expertos, la Comisión Europea y la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad desarrollaron un Plan de Acción contra la desinformación en marzo de 2018, que fue aprobado por el Consejo Europeo en diciembre de 2018 (Comisión Europea y Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, 2018). Este instrumento se basaba en el reconocimiento de la necesidad de una determinación política y una acción unificada entre las instituciones de la UE, los Estados miembros, la sociedad civil y el sector privado, en particular las plataformas en línea. Dicha acción debía basarse en cuatro pilares: (i) mejorar la capacidad de las instituciones de la UE para detectar, analizar y exponer la desinformación; (ii) reforzar las respuestas coordinadas y conjuntas a la desinformación; (iii) movilizar al sector privado para luchar contra la desinformación; y (iv) sensibilizar y reforzar la resiliencia de la sociedad.

A raíz de la aplicación del Plan de Acción de 2018, se creó el Sistema Europeo de Alerta Temprana e Información entre las instituciones de la UE y los Estados miembros para facilitar el intercambio de información sobre campañas de desinformación y coordinar las respuestas. El Sistema de Alerta Temprana se basa en información de fuente abierta, aprovechando la experiencia de académicos, verificadores de hechos, socios internacionales y plataformas en línea.

En la misma dirección, en abril de 2018, la Comisión Europea propuso redactar un código de buenas prácticas (Comisión Europea, 2018b) que involucraría a actores privados (representantes de plataformas en línea, empresas tecnológicas líderes y actores de la industria publicitaria) en un instrumento de autorregulación -o corregulación para algunos (Pagano, 2019, p. 20)- para hacer frente a la propagación de la desinformación en línea a nivel mundial.

La propuesta fue bien recibida, y la Comisión convocó un Foro Multilateral para redactar el Código, formado por un "Grupo de Trabajo" compuesto por las principales plataformas en línea y asociaciones de la industria publicitaria, así como una "Junta de Sondeo" compuesta por representantes de los medios de comunicación, el mundo académico y la sociedad civil. Finalmente, gracias al trabajo colaborativo de las entidades miembros del Foro Multilateral, el Código de buenas Prácticas sobre Desinformación se lanzó el 26 de septiembre de 2018 (Comisión Europea, 2018b).

Así, como ya hemos avanzado, el Código de 2018 puede considerarse un ejemplo notable de las crecientes tendencias autorreguladoras o de *soft law* en el derecho internacional (Sander, 1985, p.2) y europeo; también puede considerarse el primer instrumento autorregulador del mundo para combatir la desinformación (Comisión Europea, 2022d). Para Colin Scott (2019), esta desregulación tiene su origen en las políticas "Better Lawmaking" implementadas por los gobiernos liberales de Reagan y Thatcher en la década de 1980, y luego proyectadas gradualmente en el derecho internacional, particularmente en el derecho de la UE con la agenda de "mejor regulación" (p. 13), cuyo alcance es ciertamente difícil de circunscribir (Garben & Govaere, 2018, p. 12). De hecho, al menos desde la adopción del Acuerdo Interinstitucional en Legislar Mejor (Interinstitutional Agreement on Better Lawmaking) de 2003 (Unión Europea, 2003), que propone el uso de mecanismos reguladores alternativos, las instituciones de la UE, y en particular la Comisión, han recurrido cada vez más a los códigos de conducta para autorregular o corregular mediante actos no legislativos o privados (Borz et al., 2024, pp. 711-712). Destacamos que, como ha señalado Carl Vander Maelen (2020), los métodos autorreguladores de establecimiento de normas matizan el papel de las instituciones gubernamentales al implicar a agentes privados (como ONG, empresas o asociaciones industriales) en todas o algunas fases del proceso de establecimiento de normas (p. 231).

Por otro lado, en el marco específico de la lucha contra la desinformación y su relación con las grandes plataformas online, la doctrina también ha avanzado otras razones para favorecer este tipo de regulación blanda, entre ellas la complejidad de responsabilizar a las empresas digitales de la creación de desinformación (Borz et al., 2024, p.5), o la reticencia de la Comisión Europea a crear una situación

de "censura" dictada políticamente, indicando aquí un deseo de evitar las controversias de anteriores leyes sobre las llamadas fake-news, por ejemplo en Alemania (Hurcombe & Meese, 2022, p. 299).

Los objetivos del Código de 2018 eran identificar las medidas que los firmantes podrían adoptar para hacer frente a los retos que plantea la desinformación. Entre otras cosas, se refería específicamente a: esfuerzos para mejorar la verificación publicitaria reduciendo los ingresos de los proveedores de desinformación; garantizar la transparencia de la publicidad política y demostrar la eficacia de los esfuerzos para cerrar cuentas falsas (Comisión Europea, 2018b, Propósitos).

Se estableció que todos los actores del mundo digital podían adherirse al Código, decidiendo comprometerse con la totalidad o parte de los compromisos contenidos en él y retirándose en cualquier momento (ibíd., Signatarios). Los primeros firmantes fueron Facebook, Google, Mozilla y Twitter, así como la asociación comercial que representa a las plataformas en línea (EDIMA) y las que representan a la industria publicitaria y a los anunciantes (la Asociación Europea de Agencias de Comunicación (EACA), IAB Europe y la Federación Mundial de Anunciantes (WFA), así como la Asociación Nacional Belga de Anunciantes (WFA) (Comisión Europea, 2020, p. 3). Poco a poco se fueron sumando otros signatarios, hasta un total de 41, que ahora han suscrito la versión reforzada de 2022 (Comisión Europea, 2022b y Código de buenas Prácticas sobre la Desinformación. Signatarios).

En cuanto a los mecanismos de supervisión, se acordó que la aplicación del Código se revisaría periódicamente en las reuniones de los firmantes y que un organismo externo podría verificar el cumplimiento del Código a intervalos regulares mediante la elaboración de informes. Al mismo tiempo, se otorgó a la Comisión Europea un papel complementario en la supervisión del proceso de aplicación, sin otorgarle la facultad de imponer sanciones por omisiones o incumplimiento. Además, en consonancia con el carácter autorregulador del Código y con la tendencia del Derecho internacional y europeo, se previó un interesante mecanismo alternativo para la resolución amistosa de los litigios que pudieran surgir en la aplicación del Código. Según los términos del Código, cualquier signatario podía notificar a otro que consideraba que éste había incumplido alguna de las obligaciones a las que se había comprometido. Si no se llegaba a un acuerdo, el problema podía tratarse en una reunión plenaria de los firmantes, siendo el último recurso la decisión de expulsar a la entidad incumplidora del grupo de firmantes del Código (Comisión Europea, 2018b, Measuring and Monitoring the Code's effectiveness, Assessment Period and Signatories).

Tras la entrada en vigor del Código de 2018, los firmantes comenzaron a aplicar sus obligaciones y, transcurrido el primer año, se llevaron a cabo las primeras evaluaciones de su eficacia, incluida la elaborada por la Comisión Europea (Comisión Europea, 2020). La evaluación de la Comisión reconoció que el Código de 2018 había proporcionado un marco para un diálogo estructurado entre las partes interesadas pertinentes del sector, la Comisión y las autoridades del Grupo de entidades reguladoras europeas de los servicios de comunicación audiovisual (ERGA), y para una mayor transparencia de las políticas de las plataformas contra la desinformación en la UE (Comisión Europea, 2020, p. 4). A pesar de estos logros, la Comisión detectó una serie de deficiencias en la aplicación del Código. Entre ellas, la aplicación incoherente e incompleta del Código en las plataformas y los Estados miembros, las limitaciones inherentes a la naturaleza autorreguladora del Código y las lagunas en la cobertura de los compromisos del Código. La evaluación también puso de relieve la falta de un mecanismo de seguimiento adecuado, incluidos indicadores clave de rendimiento (KPI), la falta de compromisos sobre el acceso a los datos de las plataformas para la investigación de la desinformación y la escasa participación de las partes interesadas, en particular del sector de la publicidad (Comisión Europea, 2021, p. 1). La Comisión destacó un ámbito en el que el Código no había avanzado lo suficiente, a saber, la desmonetización de la desinformación, ya que los anuncios en línea seguían incentivando la difusión de desinformación (ibíd., p. 2).

Es interesante observar que las primeras experiencias de códigos de buenas prácticas, especialmente el de la UE de 2018, que se había redactado siguiendo las indicaciones del informe de 2018 del Grupo de Expertos de Alto Nivel para asesorar sobre iniciativas políticas para contrarrestar las noticias falsas y la desinformación que circulan en línea y tratando de no coartar la libertad de prensa y la libertad de expresión, no resultaron muy exitosas. De hecho, llama la atención que, junto a la percepción de la propia Comisión sobre la falta de garra y eficacia del Código de Buenas Prácticas sobre Desinformación de 2018, la doctrina comparada también se hizo eco del escepticismo generalizado sobre la eficacia de las instituciones de autorregulación en general y de los consejos de prensa en particular, incluso entre los propios periodistas (Cavaliere, 2020, p. 149). En consecuencia, fueron

muchas las voces a favor de la aplicación de medidas más estrictas canalizadas a través de instrumentos más estrictos, tanto a nivel nacional como de la UE (Kobernjuk & Kasper, 2021, pp. 186-195).

Así, se emprendió un proceso de reforma del Código de 2018 en el que jugó un papel importante el documento de la Comisión de 2021 titulado "Orientaciones de la Comisión Europea para reforzar el Código de buenas prácticas sobre desinformación" (Comisión Europea, 2021). De hecho, los firmantes del Código de buenas prácticas de 2018, junto con algunas nuevas entidades, redactaron un nuevo instrumento, que se publicó el 16 de junio de 2022 con el nombre: "Código de buenas Prácticas Reforzado sobre Desinformación de 2022" (Comisión Europea, 2022b) que sigue vigente en la actualidad.

El nuevo Código pretende abarcar un espectro más amplio de entidades que el anterior instrumento de 2018, que incluía principalmente grandes plataformas en línea, así como las principales asociaciones comerciales de la industria publicitaria europea. Por lo tanto, el nuevo código reúne a una amplia gama de actores, incluidos los del ecosistema publicitario, las empresas de tecnología publicitaria, los verificadores de hechos, las plataformas emergentes o especializadas, la sociedad civil y las organizaciones de terceros con experiencia específica en desinformación (Comisión Europea, 2022c).

El Código reforzado pretende subsanar las deficiencias del anterior mediante compromisos y medidas más sólidos y detallados, que se basan en las lecciones operativas aprendidas en los últimos años. Estas lecciones incluyen la pandemia de Covid y el uso por parte de Rusia de la desinformación con fines militares como parte de su plan para invadir Ucrania, como señaló Věra Jourová, Vicepresidenta de Valores y Transparencia, durante la presentación del nuevo Código de buenas prácticas por parte de la Comisión (Comisión Europea, 2022d).

De hecho, estos dos factores, tan importantes en la vida de los europeos por su gravedad, están detrás del cambio de política de la UE en la lucha contra la desinformación.

A modo de ilustración, aunque no es necesario, recordemos que la pandemia de Covid-19 vino acompañada de potentes campañas de desinformación, calificando la Organización Mundial de la Salud la situación de "infodemia" (Organización Mundial de la Salud, 2018, p. 34).

Por su parte, en relación con Rusia, la UE lleva años detectando su intervención en los asuntos internos de los Estados miembros, así como sus intentos de desestabilizar a la propia UE. Así, entre otros muchos ejemplos que podrían citarse, el Parlamento Europeo ha llegado a considerar ciertas campañas de desinformación como amenazas a la seguridad en su resolución de 9 de marzo de 2022 sobre la injerencia extranjera en todos los procesos democráticos de la UE, incluida la desinformación, señalando directamente a Rusia y China, entre otros. De hecho, el Parlamento Europeo afirmó que los mencionados actos de manipulación informativa y otras tácticas de injerencia en los procesos democráticos de la UE forman parte de una "estrategia de guerra híbrida" y, entre otras cosas, concluye afirmando sin rodeos que constituyen "[...] una grave amenaza para la seguridad y la soberanía de la UE" (Parlamento Europeo, 2022, apartado E). Por su parte, el Consejo de la Unión Europea también ha establecido un vínculo entre las campañas de desinformación y las amenazas a la seguridad. Así, en su Brújula Estratégica de Seguridad y Defensa subraya claramente que Rusia amenaza el orden europeo cuando se trata de la seguridad y la protección de los ciudadanos europeos, no sólo mediante agresiones armadas, sino también mediante el uso de campañas de manipulación de la información (Consejo de la Unión Europea, 2022, p. 5).

Ante estas violaciones por parte de Rusia de los derechos de la Unión y de sus Estados miembros, la UE ha reaccionado de diversas maneras, imponiendo incluso sanciones a medios de comunicación afines al Kremlin, como ocurrió en 2022 con Russia Today o Sputnik (Comisión Europea, 2022a), o más recientemente con Voice of Europe en 2024. En relación con La Voz de Europa, cabe recordar que se le han impuesto medidas restrictivas por haber orquestado una campaña de manipulación mediática y desinformación destinada a desestabilizar Ucrania, la UE y sus Estados miembros, y por haber servido de vehículo para canalizar recursos financieros para la remuneración de propagandistas y la creación de una red que ejerce influencia sobre representantes de partidos políticos en Europa (Consejo de la Unión Europea, 2024b).

Una vez expuestas algunas de las razones del endurecimiento de las medidas de la UE en la lucha contra la desinformación, continuemos con la presentación de sus principales características. A este respecto, cabe señalar que contiene un mayor número de obligaciones que el de 2018, aunque en general conserva las características de ley blanda (*soft law*). No obstante, entre las carencias del Código de 2018

que la nueva versión de 2022 pretende subsanar, destacaremos las relativas a los mecanismos de control y ejecución. En esta dirección, se ha previsto la creación de un Centro de Transparencia, accesible a todos los ciudadanos, que ofrezca una visión general de la aplicación de las medidas del Código, generando una mayor transparencia (Comisión Europea, 2022b, Compromisos 34-36). También se creó un Grupo de Trabajo compuesto por representantes de los firmantes, ERGA, EDMO y SEAE, y presidido por la Comisión (ibíd., Compromiso 37). En mi opinión, el hecho de que este Grupo de Trabajo incluya a representantes de diversos organismos de la UE, aunque el Código siga siendo de naturaleza autorreguladora, es una garantía adicional para su aplicación.

3. ¿Hacia acciones más duras de la UE contra las plataformas en línea para combatir la desinformación?

En la sección anterior señalamos un cambio en las políticas de "mano dura" de la UE en la lucha contra la desinformación, motivado por la ineficacia de varias de sus medidas anteriores y la creciente gravedad de las amenazas que plantean las campañas de desinformación, como demuestran la pandemia de Covid y los recientes y crecientes ataques de Rusia.

Una manifestación de este cambio es palpable en lo que se refiere al Código de Buenas Prácticas Reforzado en materia de Desinformación, que, como ya hemos destacado, incluyó aspectos mejorados respecto a la versión de 2018, especialmente en lo que se refiere a los mecanismos de control y seguimiento, que permiten apreciar características ya más cercanas al *hard law* (leyes más estrictas), razón por la que las traemos a colación en este apartado.

Así, por lo que respecta al marco de supervisión, cabe señalar que el nuevo Código incluye indicadores de nivel de servicio para medir la aplicación del Código en los Estados miembros y en la UE. En este contexto, se preveía que, a principios de 2023, los signatarios facilitarían a la Comisión los primeros informes de referencia sobre su aplicación del Código. A partir de entonces, las grandes plataformas en línea, tal y como se definen en la DSA (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2022, artículo 33), informarían cada seis meses, mientras que otros signatarios lo harían anualmente.

El Código reforzado de 2022 también contiene un claro compromiso de trabajar para establecer indicadores estructurales que permitan medir el impacto global del Código sobre la desinformación (Comisión Europea, 2022b, Compromisos 38-42).

Del mismo modo, como se ha mencionado en la introducción, en cuanto a la aplicación del Código, cabe mencionar que forma parte de un marco normativo más amplio, en combinación con la legislación sobre transparencia y orientación de la publicidad política y el DSA. Por otro lado, la Comisión Europea ya anuncia en su página web información sobre el Código de Buenas Prácticas Reforzado de 2022 que, para los firmantes que sean grandes plataformas online pretende ser una medida mitigadora y un Código de Conducta reconocido en el marco co-regulador del DSA (Comisión Europea, 2025b). Esto implicaría que la adhesión al Código será una forma de demostrar que están mitigando los riesgos exigidos por la ASD, lo que no sólo contribuiría a la transparencia, sino que también podría ayudarles a evitar sanciones legales. Sin embargo, no está claro qué aportaría la transformación de un código de buenas prácticas a un código de conducta, aunque quizás la respuesta sería reforzar las garantías de su aplicación efectiva a través de mecanismos de supervisión externa y evaluaciones periódicas, como ocurre con los códigos de conducta previstos en el artículo 40 del Reglamento General de Protección de Datos (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2016), lo que sin duda demostraría la consolidación de la mencionada tendencia de endurecimiento de las políticas de la UE en este ámbito.

En relación con la legislación sobre la transparencia y la orientación de la publicidad política, cabe señalar que el Parlamento Europeo y el Consejo han adoptado recientemente un nuevo reglamento en este ámbito, el Reglamento (UE) 2024/900 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, sobre la transparencia y la orientación de la publicidad política (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2024), cuyo objetivo es contrarrestar la manipulación informativa y la injerencia extranjera en las elecciones (Consejo de la Unión Europea, 2024a).

El nuevo Reglamento sobre la transparencia y la orientación de la publicidad política reconoce que, si bien la publicidad política puede difundirse o publicarse tanto en línea como a través de canales tradicionales, cada vez más se realiza a través de plataformas en línea, sitios web, aplicaciones móviles, juegos de ordenador y otras interfaces digitales (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea,

2024), lo que multiplica el riesgo de presencia de la cizaña de la desinformación. A los efectos de este artículo, cabe destacar que el Reglamento sobre la transparencia y la orientación de la publicidad política establece que los proveedores de servicios de publicidad política deben cumplir las obligaciones de transparencia y diligencia debida, garantizando que la información sobre los anuncios políticos sea accesible y verificable (ibíd., artículos 11 y 12). Además, para evitar influencias externas, se prohíbe la prestación de servicios de publicidad a patrocinadores de terceros países durante los tres meses anteriores a unas elecciones o un referéndum de la UE (ibíd., artículo 5).

Es muy interesante observar que el artículo 25 prevé sanciones para los patrocinadores o los prestadores de servicios de publicidad política en caso de incumplimiento de sus obligaciones principales, que pueden ascender hasta el 6% del total de los ingresos anuales o del presupuesto del patrocinador o del prestador de servicios de publicidad política o el 6% del volumen de negocios mundial del patrocinador o del prestador de servicios de publicidad política en el ejercicio precedente (ibíd., artículo 25).

Por lo que respecta a la DSA, cabe señalar que impone fuertes obligaciones a las grandes plataformas y buscadores en línea. Como ya se ha anunciado, el Reglamento clasifica las plataformas o motores de búsqueda con más de 45 millones de usuarios al mes en la UE como plataformas en línea muy grandes (VLOP) o motores de búsqueda en línea muy grandes (VLOSE) (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2022, artículo 33). Estas empresas deben, entre otras cosas, denunciar los delitos; tener términos y condiciones fáciles de usar; ser transparentes sobre la publicidad, los sistemas de recomendación o las decisiones de moderación de contenidos; y demostrar un perfil proactivo en la búsqueda de riesgos sistémicos asociados a sus servicios en términos de contenidos ilegales, seguridad pública, derechos fundamentales, etc. (ibíd., artículos 34-43). Y, lo que es importante para la eficacia de las obligaciones impuestas, en caso de incumplimiento de las obligaciones clave incluidas en su articulado, pueden imponerse multas de hasta el 6% de la facturación anual mundial o la suspensión temporal del servicio (ibíd., artículos 52, 73, 74 y 76).

Examinemos ahora el nivel de cumplimiento y aplicación del Código de buenas prácticas reforzado de 2022.

En este sentido, debemos comenzar señalando que ya se ha creado el Grupo de Trabajo Permanente, se ha establecido el Centro de Transparencia¹ y se está trabajando en el desarrollo de indicadores estructurales, tal como exige el Compromiso 41 del Código, para evaluar la eficacia del Código en la reducción de la propagación de la desinformación en línea para cada signatario relevante y para todo el ecosistema en línea a nivel de la UE y de los Estados miembros (Nenadić et al., 2023/2024; TrustLab, 2023).

Por otro lado, la Comisión Europea designó, tal y como exige el artículo 33 de la LDC, como plataformas en línea muy grandes y buscadores en línea muy grandes, aquellos que cuenten con al menos 45 millones de usuarios activos mensuales (Comisión Europea, 2023a), siendo en la actualidad un total de 20 las entidades que cumplen los requisitos para acogerse a la citada disposición (Comisión Europea, 2025a).

Asimismo, desde enero de 2023, los firmantes vienen emitiendo sus informes de cumplimiento en relación con el Código de Buenas Prácticas Reforzado de 2022 en su conjunto y con cada uno de los compromisos que han adquirido al suscribirlo². Así, en enero de 2023, aunque la mayoría lo hicieron (27 de 34), cabe destacar la falta de cumplimiento de un buen número de ellos. Entre los firmantes que presentaron sus informes, Google, por ejemplo, indicó que en el primer semestre de 2023 impidió que más de 31 millones de euros en publicidad fueran a parar a actores de la desinformación en la UE y que rechazó 141.823 anuncios políticos por no cumplir los procedimientos de verificación de identidad (Comisión Europea, 2023b). En la misma línea, cabe señalar que TikTok, por ejemplo, destacó que, en el mismo periodo, 140.635 vídeos con más de 1.000 millones de visualizaciones fueron eliminados de la plataforma por infringir su política de desinformación (ibíd.). El informe de Google de julio de 2023 es de especial interés, ya que incluye datos sobre el uso de la desinformación con fines bélicos por parte del Gobierno ruso incluso antes de la invasión de Ucrania y de los Estados miembros de la OTAN (Google, 2023a, Sección 1, Atacantes respaldados por el Gobierno; Google, 2023b).

¹ Centro de Transparencia. <https://disinfocode.eu/>

² Centro de Transparencia. Archivo de informes. <https://disinfocode.eu/reports-archive/?years=2024>.

Sin embargo, parece incluso que la tendencia de presentación de informes es a la baja (Mündges & Park, 2024, p. 15), ya que en enero de 2025 sólo consta que 26 de los 41 firmantes hayan presentado el tercer informe correspondiente a marzo de 2024 y, a 16 de enero de 2025, sólo 14 de los 41 han presentado el cuarto informe correspondiente a septiembre de 2024, aunque es posible que, aunque se hayan presentado, aún no se hayan subido a la red.³

Por su parte, el ERGA publicó en noviembre de 2024 un informe sobre los avances y desafíos del Código de Prácticas sobre Desinformación de 2022. Señalaba que una evaluación realizada en la primavera de 2024 por nueve Autoridades Nacionales de Reglamentación (ANR) sobre la calidad de la información de los firmantes del Código ponía de manifiesto que, en determinados ámbitos, la información de las plataformas seguía siendo deficiente, especialmente en áreas como la publicidad política, el acceso a los datos por parte de los investigadores y el apoyo a las iniciativas de comprobación de hechos y de alfabetización mediática (ERGA, 2024). Junto a esto, ERGA advirtió que, en su opinión, las plataformas necesitan invertir más recursos a nivel nacional para cumplir mejor sus compromisos. Esto incluye un mayor apoyo a las organizaciones de verificación de hechos y a las iniciativas de alfabetización mediática (ibíd.).

Paralelamente, señalemos que Maldita.es, medio de comunicación español especializado en fact-checking (verificador de datos), con personalidad jurídica de fundación, firmante del Código de Buenas Prácticas Reforzado 2022, avanzaba en su informe de septiembre de 2024, en relación con las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2024, que las cinco grandes plataformas online analizadas (Facebook, Instagram, TikTok, X y YouTube) no habían actuado contra la mitad de los contenidos desacreditados por organizaciones independientes de fact-checking en toda Europa antes de las elecciones (más de 1.300 posts). También advirtió de que se habían tomado medidas contra el 75% de los contenidos desinformativos en YouTube y el 70% en X, mientras que Facebook había respondido al 88% de las publicaciones desacreditadas, Instagram al 70% y TikTok al 40%. En este sentido, señalaba que los 20 posts o vídeos más virales que no recibieron ninguna acción por parte de las plataformas que los alojaban acumulaban más de 1,5 millones de visualizaciones cada uno (Maldita.es, 2024).

Por lo que se refiere a los procedimientos previstos en la ASD con vistas a la posible adopción de decisiones en virtud de los artículos 73 y 74 del Reglamento con respecto a la conducta en cuestión de plataformas en línea o buscadores muy grandes de los que la Comisión sospecha que han infringido alguna de las disposiciones del Reglamento, cabe señalar que, hasta enero de 2025, la Comisión ha incoado un total de 8 procedimientos de infracción (Comisión Europea, 2023c y Comisión Europea, 2024a-j). Hasta la fecha, entre ellos, en un caso, la Comisión informó a TikTok de su intención de imponer medidas provisionales consistentes en la suspensión del programa de recompensas TikTok Lite en la UE a la espera de la evaluación de su seguridad (Comisión Europea, 2024c). En respuesta a estas evaluaciones, TikTok declaró unos meses más tarde que se comprometía a retirar de forma permanente el programa de recompensas TikTok Lite de la UE para cumplir con la DSA (Comisión Europea, 2024g). Del mismo modo, en otra ocasión en el marco de estos 8 procedimientos de infracción incoados, la Comisión emitió una "orden de restricción" a TikTok en virtud de la DSA, ordenando a la plataforma congelar y preservar los datos relacionados con los riesgos sistémicos reales o previsibles que su servicio podría suponer para los procesos electorales y el discurso cívico en la UE, con la intención de preservar la información y las pruebas disponibles en el marco de la investigación de la Comisión en los procedimientos de infracción abiertos contra la plataforma (Comisión Europea, 2024i). Y, en un caso de estos 8 procedimientos abiertos, la Comisión ya ha emitido su dictamen preliminar de infracción sobre la ASD, concretamente a la plataforma X, en áreas relacionadas con los "dark patterns" (patrones oscuros o técnicas de manipulación), la transparencia publicitaria y el acceso a los datos para los investigadores (Comisión Europea, 2024f).

Hasta ahora, la Comisión nunca ha llegado a la fase de decidir sobre el incumplimiento e imponer las multas previstas en los artículos 52, 73, 74 y 76 de la DSA a motores de búsqueda o plataformas en línea muy grandes.

A estas conclusiones más o menos oficiales sobre el grado de cumplimiento por parte de las grandes plataformas del Código Fortalecido 2022, podemos añadir, entrando de lleno en la polémica suscitada en las primeras semanas de 2025, que, desde nuestro punto de vista, es obvio que la salida de Twitter en 2023 del Código Fortalecido 2022 no da una buena impresión en cuanto al cumplimiento del mismo y en cuanto al compromiso de esta plataforma en la lucha contra la desinformación (RTVE, 2023).

³ Centro de Transparencia. Archivo de informes. <https://disinfocode.eu/reports-archive/?years=2024>.

Tampoco va en la buena dirección la decisión de Meta de abandonar su programa de fact-checking de terceros iniciado en los Estados Unidos de América, cuando, además, el CEO de la compañía ha vinculado el fact-checking a la censura (Meta, 2025), algo que ya ha sido duramente criticado por la red europea de fact-checking EFCSN (EFCSN, 2025), o al excesivo énfasis regulatorio propio de la UE o de Europa en general (Meta, 2025).

4. Conclusiones

En la guerra emprendida por la UE en los últimos años contra la desinformación, paralela a la que libran todos sus estados miembros, instituciones, empresas o ciudadanos europeos, se aprecia una variación relevante en la naturaleza de las políticas y medidas que está implementando y promoviendo. En los primeros años de este camino, la UE se inclinó por políticas y medidas autorreguladoras blandas, en línea con las tendencias en el Derecho internacional y europeo, derivadas de la corriente "better lawmaking" (mejora de la legislación) y, sobre todo, propugnadas por un instrumento clave en esta materia, como fue el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Fake News y Desinformación, publicado en 2018.

Siguiendo las recomendaciones de estos expertos, la Comisión Europea animó a las plataformas online y a otros actores del mundo digital a elaborar un Código de Buenas Prácticas sobre Desinformación, que vio la luz pocos meses después y fue el primero del mundo en este ámbito. Este instrumento respondía a las características del *soft law*, como no incluir obligaciones vinculantes para los firmantes y actores privados que debían aplicarlo.

Pronto se detectaron importantes lagunas en el cumplimiento de la normativa. Por este motivo, junto con la constatación de que la desinformación adquiría cada vez más gravedad en el contexto de la pandemia de Covid y el uso por parte de Rusia de la desinformación como táctica híbrida para desestabilizar a la UE o a sus Estados miembros, junto con su invasión de Crimea y posteriormente de toda Ucrania, la Comisión decidió promover una reforma del Código. Así, los firmantes del antiguo Código redactaron y adoptaron un nuevo instrumento denominado Código de buenas Prácticas Reforzado en materia de Desinformación de 2022 (Comisión Europea, 2022b).

Sin embargo, aprendida la lección, se decidió rodear el nuevo Código de buenas prácticas de elementos más estrictos, como mecanismos de seguimiento y control y un mayor número de obligaciones para los firmantes, aunque no puede decirse que el Código reforzado 2022 haya dejado de ser un instrumento de *soft law* autorregulador. Por otro lado, dudamos que la adopción de políticas o medidas de *hard law* vaya a dar los frutos esperados en la lucha contra la desinformación. En efecto, dada la complejidad de esta lacra, sólo es posible un enfoque multidisciplinar, científico, económico, político y jurídico (Espaliú Berdud, 2024, p. 105; Lund, 2012, pp. 170-186; Mezei & Szentgáli-Tóth, 2023, p. 47). Esto significa, por ejemplo, un enfoque que tenga en cuenta, por un lado, la protección de las libertades fundamentales de expresión e información (Kuczerawy, 2021, p. 301; Monti, 2020, p. 219) y, por otro, la flexibilidad que requiere el sector de las comunicaciones en línea (Departamento de Seguridad Nacional de España, 2022, p. 71). Y este enfoque solo puede garantizarse mediante los esfuerzos conjuntos de los principales agentes privados del sector digital y las autoridades a escala nacional, europea e internacional.

En cuanto a los mecanismos de control y seguimiento de la aplicación del Código de buenas Prácticas Reforzado de 2022, es importante destacar que forma parte de un marco normativo más amplio, en combinación, entre otros, con dos instrumentos clave, el ACA de 2022 y el Reglamento de 2024 sobre transparencia y orientación de la publicidad política. De este modo, las grandes plataformas en línea y los motores de búsqueda combinan las débiles obligaciones en materia de desinformación que asumen en virtud del Código de Prácticas Reforzado de 2022 con obligaciones más duras que asumen en virtud de estos dos instrumentos de *hard law*. Y recordemos que estos dos instrumentos prevén importantes multas en caso de incumplimiento.

La Comisión Europea también ha anunciado que el Código de buenas prácticas de 2022 se convertirá en un Código de conducta en el marco de la DSA, lo que reforzaría su rigor y lo transformaría en un instrumento de corregulación en lugar de autorregulación (Mündges & Park, 2024, p. 7).

Sin embargo, desde la entrada en vigor del Código de Buenas Prácticas Reforzado de 2022 y del ASD, no hay pruebas de que haya aumentado el nivel de cumplimiento por parte de las grandes plataformas

en línea, sino todo lo contrario. No obstante, aunque la Comisión ya ha incoado varios procedimientos sancionadores en el marco de las obligaciones incluidas en el ASD sobre la carga de las grandes plataformas y motores de búsqueda, ninguno de ellos ha concluido hasta la fecha, por lo que aún no se han impuesto las multas antes mencionadas. Por lo tanto, no disponemos de pruebas oficiales de incumplimiento grave, sólo de indicios por el momento.

Pero el ambiente es muy pesimista. De hecho, en las últimas semanas hemos asistido a una auténtica batalla entre la Comisión y los Estados miembros de la UE, por un lado, y, por otro, las grandes plataformas en línea, como Meta, X y Google, en relación con varias obligaciones incluidas en estos instrumentos, como la comprobación de hechos por terceros. Como sabemos, Meta ha anunciado, a través de su CEO, que abandona el sistema de verificación de hechos por terceros, calificándolo de "censura", y varios líderes europeos han acusado a Elon Musk, CEO de X, que ya había decidido abandonar el Código de Prácticas Reforzado de 2022, de inmiscuirse en los asuntos internos de sus Estados. Y unos días después, Google también ha anunciado que no integrará mecanismos de verificación de hechos directamente en sus resultados de búsqueda y vídeos de YouTube. A esta enrarecida situación contribuye, sin duda, el hecho de que Trump, a quien Elon Musk ha ayudado en la campaña y, previsiblemente, en el Gobierno de los Estados Unidos de América, tome posesión al comienzo de su nuevo mandato en la Casa Blanca.

Sólo nos queda esperar para ver si esta vuelta de tuerca en las políticas de la UE en la lucha contra la desinformación, endureciendo las obligaciones de las grandes plataformas online y los buscadores, será efectiva o no. Lo que nos parece evidente es que el actual clima de tensión entre los distintos actores implicados no contribuye a una buena aplicación del enfoque multidisciplinar y equilibrado que propugnamos en la lucha contra la desinformación.

Referencias

Referencias documentales, normativas y jurisprudenciales oficiales

- Code of Practice on Disinformation Signatories. <https://disinfocode.eu/signatories-archive/>.
- Council of the European Union (2022). A Strategic Compass for Security and Defence. For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security. https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en.
- Council of the European Union (2024a). Press release of 11th March 2024. EU introduces new rules on transparency and targeting of political advertising. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/03/11/eu-introduces-new-rules-on-transparency-and-targeting-of-political-advertising/>.
- Council of the European Union (2024b). Press release of 27th May 2024. Information manipulation in Russia's war of aggression against Ukraine: EU lists two individuals and one entity. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2024/05/27/information-manipulation-in-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-lists-two-individuals-and-one-entity/>
- European Commission (2018a). Final report of the High-Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation>.
- European Commission (2018b). Code of Practice on Disinformation. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2018-code-practice-disinformation>.
- European Commission (2020). Assessment of the Code of Practice on Disinformation. Achievements and areas for further improvement. Brussels, 10 September 2020. SWD (2020) 180final. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/assessment-code-practice-disinformation-achievements-and-areas-further-improvement>.
- European Commission (2021). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation. Brussels, 26.5.2021 COM(2021) 262 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0262>.
- European Commission (2022a). Statement by President von der Leyen on further measures to respond to the Russian invasion of Ukraine, Brussels, 27 February. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_1441.
- European Commission (2022b). 2022 Strengthened Code of Practice on Disinformation. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/es/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>.
- European Commission (2022c). Signatories of the 2022 Strengthened Code of Practice on Disinformation. Publication 16 June 2022. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/signatories-2022-strengthened-code-practice-disinformation>.
- European Commission (2022d). Disinformation: Commission welcomes the new stronger and more comprehensive Code of Practice on disinformation. Presse Release of 16th June 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3664.
- European Commission (2023a). Digital Services Act: Commission designates first set of Very Large Online Platforms and Search Engines. Press release of 25th April 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2413.
- European Commission (2023b). Code of Practice on Disinformation: new reports available in the Transparency Centre. Publication 26 September 2023. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/code-practice-disinformation-new-reports-available-transparency-centre>.
- European Commission (2023c). Commission opens formal proceedings against X under the Digital Services Act. Press release of 18 December 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6709.

- European Commission (2024a). Commission opens formal proceedings against TikTok under the Digital Services Act. Press release of 19th February 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_926.
- European Commission (2024b). Commission opens formal proceedings against AliExpress under the Digital Services Act. Press release of 14th March 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1485.
- European Commission (2024c). Commission opens proceedings against TikTok under the DSA regarding the launch of TikTok Lite in France and Spain, and communicates its intention to suspend the reward programme in the EU. Press release of 22 April 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2227.
- European Commission (2024d). Commission opens formal proceedings against Facebook and Instagram under the Digital Services Act. Press release of 30th April 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2373.
- European Commission (2024e). Commission opens formal proceedings against Meta under the Digital Services Act related to the protection of minors on Facebook and Instagram. Press release of 16th May 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2664.
- European Commission (2024f). Commission sends preliminary findings to X for breach of the Digital Services Act. Press Release of 12 July 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3761.
- European Commission (2024g). TikTok commits to permanently withdraw TikTok Lite Rewards programme from the EU to comply with the Digital Services Act. Press release of 5 of August 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4161.
- European Commission (2024h). Commission opens formal proceedings against Temu under the Digital Services Act. Press release of 31 October 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_5622.
- European Commission (2024i). Commission, online platforms and civil society increase monitoring during Romanian elections. Press release of 5 December 2024. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6243.
- European Commission (2024j). Commission opens formal proceedings against TikTok on election risks under the Digital Services Act. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6487.
- European Commission (2025a). Supervision of the designated very large online platforms and search engines under DSA. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>.
- European Commission (2025b). The 2022 Code of Practice on Disinformation. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>.
- European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Affairs (2018). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Action Plan against Disinformation. https://commission.europa.eu/document/download/b654235c-f5f1-452d-8a8c-367e603af841_en?filename=eu-communication-disinformation-euco-05122018_en.pdf
- European Council (2015). European Council meeting (19 and 20 March 2015). Brussels, 20 March 2015 (OR.en) EUCO11/15COEUR1CONCL1. Conclusions. <https://www.consilium.europa.eu/media/21888/european-council-conclusions-19-20-march-2015-en.pdf>.
- European Fact-Checking Standards Network (EFCSN) (2025). EFCSN disappointed by end to Meta's Third Party Fact-Checking Program in the US; Condemns statements linking fact-checking to censorship. Statement of 7 January 2025. https://efcsn.com/news/2025-01-07_efcsn-disappointed-by-end-to-metas-third-party-fact-checking-program-in-the-us-condemns-statements-linking-fact-checking-to-censorship/.
- European Parliament (2022). European Parliament resolution of 9 March 2022 on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation (2020/2268(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0064_EN.html.
- European Parliament and Council of the European Union (2016). Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons

- with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>.
- European Parliament and Council of the European Union (2022). Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (Text with EEA relevance) <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng>.
- European Parliament and Council of the European Union (2024). Regulation (EU) 2024/900 of the European Parliament and of the Council of 13 March 2024 on the transparency and targeting of political advertising (Text with EEA relevance). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32024R0900>.
- European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA) (2024). ERGA Statement on the progress and challenges within the Code of Practice on Disinformation. https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2024/12/ERGA-SG3-Statement-CoP_final.pdf.
- European Union (2003). Interinstitutional Agreement on better law-making, pp. 0001 -0005. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003Q1231\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003Q1231(01)).
- National Cryptology Centre. Ministry of Defence, Spain (2021). Desinformación en el ciberespacio. Informe de Buenas Prácticas, Agosto 2021, CCN-CERT, BP/13. <https://www.ccn-cert.cni.es/es/informes/informes-de-buenas-practicas-bp/3549-ccn-cert-bp-13-desinformacion-en-el-ciberespacio/file.html>.
- Présidence de la République Française (2025). Discours du Président de la République à l'occasion de la Conférence des Ambassadrices et des Ambassadeurs. 6 janvier 2025. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2025/01/06/conference-des-ambassadrices-et-ambassadeurs-2025>.
- Spanish Department of National Security. Spanish Government. Presidency of the Government (2022). Lucha contra las campañas de desinformación en el ámbito de la seguridad nacional: propuestas de la sociedad civil. <https://www.dsn.gob.es/sites/default/files/documents/LibroDesinfoSN.pdf>.
- World Health Organization (2018). World Health Organization, "Managing epidemics: key facts about major deadly diseases". <https://www.who.int/publications/i/item/managing-epidemics-key-facts-about-major-deadly-diseases>.

Referencias bibliográficas y otras fuentes secundarias

- Arcos, R., Chiru, I., & Ivan, C. (Eds.). (2023). *Routledge handbook of disinformation and national security*. Taylor & Francis Unlimited. <https://doi.org/10.4324/9781003190363>.
- Borz, G., De Francesco, F., Montgomerie, T. L., & Bellis, M. P. (2024). The EU soft regulation of digital campaigning: regulatory effectiveness through platform compliance to the code of practice on disinformation. *Policy Studies*, 45(5), 709–729. <https://doi.org/10.1080/01442872.2024.2302448>.
- Boyle, A. (2019). 'The Choice of a Treaty: hard law versus soft law', in Simon Chesterman, David M. Malone, and Santiago Villalpando (eds), *The Oxford Handbook of United Nations Treaties*, Oxford Handbooks (2019; online edn, Oxford Academic, 2 July 2019), <https://doi.org/10.1093/law/9780190947842.003.0007>.
- Cavaliere, P. (2020). From journalistic ethics to fact-checking practices: defining the standards of content governance in the fight against disinformation. *Journal of Media Law*, 12(2), 133– 165. <https://doi.org/10.1080/17577632.2020.1869486>.
- Echeverría, M., García, S. S., & Hallin, D. C. (Eds.). (2024). *State-sponsored disinformation around the globe : How politicians deceive their citizens*. Taylor & Francis Group.
- Espaliú-Berdud, C. (2022). Legal and criminal prosecution of disinformation in Spain in the context of the European Union. *Profesional De La Información*, 31(3). <https://doi.org/10.3145/epi.2022.may.22>.
- Espaliú-Berdud, C. (2023). Use of disinformation as a weapon in contemporary international relations: accountability for Russian actions against states and international organizations. *Profesional De La Información*. <https://doi.org/10.3145/epi.2023.jul.02>.

- Espaliú-Berdud, C. (2024). The EU Code of Practice on Disinformation: An Example of the Self-Regulatory Trend in International and European Law. *VISUAL REVIEW. International Visual Culture Review Revista Internacional De Cultura Visual*, 16(2), 95–109. <https://doi.org/10.62161/revvisual.v16.5217>.
- Garben, S. & Govaere, I. (2018). The Multi-faceted Nature of Better Regulation. In S. Garben & I. Govaere (Ed.). *The EU Better Regulation Agenda: A Critical Assessment* (pp. 3–12). Oxford: Hart Publishing. Retrieved January 17, 2025, from <http://dx.doi.org/10.5040/9781509917365.ch-001>
- Google (2023a). Fog of War How the Ukraine Conflict Transformed the Cyber Threat Landscape. February 2023. https://services.google.com/fh/files/blogs/google_fog_of_war_research_report.pdf.
- Google (2023b). Code of Practice on Disinformation – Report of Google for the period of 1 January 2023 - 30 June 2023. <https://disinfocode.eu/signatory-report/google-code-of-practice-on-disinformation-h1-2023/?chapter=executive-summary>.
- Hameleers, M. (2024). Misinformation Campaigns, Populism, and the Role of Journalism. In: Goyanes, M., Cañedo, A. (eds) *Media Influence on Opinion Change and Democracy*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-70231-0_3.
- Hurcombe, E., & Meese, J. (2022). Australia’s DIGI Code: what can we learn from the EU experience? *Australian Journal of Political Science*, 57(3), 297–307. <https://doi.org/10.1080/10361146.2022.2122774>.
- Iosifidis, P. (2024). Theoretical understanding of State-Sponsored Disinformation. In: *State-sponsored disinformation around the globe : How politicians deceive their citizens*. Taylor & Francis Group.
- Jiménez-Cruz, C., Wardle, C., Kelis Nielsen, R., & Mantzarlis, A. (2018, March 12). Seis puntos clave del informe sobre desinformación del Grupo de expertos de la Comisión Europea. *Maldita.es — Periodismo Para Que No Te La Cuelen*. <https://maldita.es/maldita/20180312/seis-puntos-claves-del-informe-sobre-desinformacion-del-grupo-de-expertos-de-la-comision-europea/>.
- Kobernjuk, A., & Kasper, Á. (2021). Normativity in the EU’s Approach towards Disinformation. *TalTech Journal of European Studies*, 11(1), 170–202. <https://doi.org/10.2478/bjes-2021-0011>.
- Kuczerawy, A. (2021). Fighting Online Disinformation: Did the EU Code of Practice Forget about Freedom of Expression? In: Terzis, G., Kloza, D., Kuzelewska, E., Trottier, D., eds. *Disinformation and Digital Media as a Challenge for Democracy*. European Integration and Democracy Series. Intersentia, 291-308. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3453732.
- Latzer, M., Just, N., & Saurwein, F. (2013). Self-and Co-regulation: Evidence, Legitimacy and Governance Choice. In *Routledge Handbook of Media law*, edited by Price, M., Verhulst, S., Morgan, L. 373–392. London: Routledge.
- Lund, J. (2012). Correcting Digital Speech, *UCLA Entertainment Law Review*, 19, (1), 170-186. <https://doi.org/10.5070/LR8191027152>.
- Maldita.es (2024). Code of Practice on Disinformation – Report of Fundación Maldita.es for the period January 1 to June 30, 2024. <https://disinfocode.eu/reports-archive/?years=2024>.
- Messing, S., & Westwood, S. J. (2012). Selective exposure in the age of social media. *Communication Research*, 41(8), 1042–1063. <https://doi.org/10.1177/0093650212466406>.
- Meta (2025). More Speech and Fewer Mistakes. Statement of 7 January 2025. <https://about.fb.com/news/2025/01/meta-more-speech-fewer-mistakes/>.
- Mezei, K., & Szentgáli-Tóth, B. (2023). Some comments on the legal regulation on misinformation and cyber attacks conducted through online platforms. *Lexonomica*, 15(1). <https://doi.org/10.18690/lexonomica.15.1.33-52.2023>.
- Monti, M. (2020). The Eu Code of Practice on Disinformation and the Risk of the Privatisation of Censorship, in: Giusti, S., & Piras, E. (Eds.). (2020). *Democracy and Fake News: Information Manipulation and Post-Truth Politics* (1st ed.). 214–225. London: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781003037385>.
- Mündges, S. & Park, K. (2024). But did they really? Platforms’ compliance with the Code of Practice on Disinformation in review. *Internet Policy Review*, 13(3). <https://doi.org/10.14763/2024.3.1786>.

- Nenadic, I., Brogi, E., & Bleyer-Simon, K. (2023). Structural indicators to assess effectiveness of the EU's Code of Practice on Disinformation. *Cadmus EUI*. <https://hdl.handle.net/1814/75558>.
- Olmo-y-Romero, J-A. (2019). Desinformación: concepto y perspectivas. *Real Instituto Elcano*, ARI41/2019. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/desinformacion-concepto-y-perspectivas/>.
- Pagano, G. (2019). Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione. *Federalism.it. Rivista de diritto pubblico italiano, comparado, europeo*. 5 Giugno 2019. <https://www.federalismi.it/ApplyOpenFilePDF.cfm?artid=38723&dpath=document&dfile=05062019140405.pdf&content=Il%2BCode%2Bof%2BPractice%2Bon%2BDisinformation%2E%2BNote%2Bsulla%2Bnatura%2Bgiuridica%2Bdi%2Bun%2Batto%2Bmisto%2Bdi%2Bautoregolazione%2B%2D%2Bstato%2B%2D%2Bdottrina%2B%2D%2B>
- Renda, A. (2018). The legal framework to address "fake news": possible policy actions at the EU level. *CEPS research report*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/619013/IPOL_IDA\(2018\)619013_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2018/619013/IPOL_IDA(2018)619013_EN.pdf)
- Sander, F. E. A. (1985). *Alternative Methods of Dispute Resolution: An Overview*. 37 *Fla. L. Rev.* 1 (1985). <https://scholarship.law.ufl.edu/flr/vol37/iss1/1>.
- Scott, C. (2018). Integrating Regulatory Governance and Better Regulation as Reflexive Governance. In S. Garben & I. Govaere (Ed.). *The EU Better Regulation Agenda: A Critical Assessment* (pp. 13–26). Oxford: Hart Publishing. Retrieved January 17, 2025, from <http://dx.doi.org/10.5040/9781509917365.ch-002>.
- Shao, C., Ciampaglia, G. L., Varol, O., Yang, K., Flammini, A., & Menczer, F. (2018). The spread of low-credibility content by social bots. *Nature Communications*, 9(1). <https://doi.org/10.1038/s41467-018-06930-7>.
- TrustLab (2023). *A Comparative Analysis of the Prevalence and Sources of Disinformation across Major Social Media Platforms in Poland, Slovakia, and Spain, Code of Practice on Disinformation*. <https://www.trustlab.com/codeofpractice-disinformation>.
- Vander Maelen, C. (2020). Codes of (mis)conduct? an appraisal of articles 40-41 gdpr in view of the 1995 data protection directive and its shortcomings. *European Data Protection Law Review (EDPL)*, 6(2), 231-242. <https://edpl.lexxion.eu/article/EDPL/2020/2/9>.
- Wardle, C., & Derakhshan, H. (2017). *Information disorder. Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking*. Council of Europe. <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-aninterdisciplinary-framework-for-researc/168076277c>.

Fuentes periodísticas y blogs

- EFE (2025). EU Commission rejects Meta chief Zuckerberg's censorship claim. <https://efe.com/en/latest-news/2025-01-08/eu-commission-rejects-meta-chief-zuckerbergs-censorship-claim/>.
- Reporters without borders (2025). European Union: RSF and EFJ urge European Commission president to act swiftly to prevent Meta's fact-checking program from being shut down in Europe. 16th of January 2025. <https://rsf.org/en/european-union-rsf-and-efj-urge-european-commission-president-act-swiftly-prevent-meta-s-fact>.
- RTVE (2023) ¿Qué implicaciones tiene que Twitter abandone el Código contra la desinformación de la UE?. <https://www.rtve.es/noticias/20230602/analizamos-salida-twitter-del-codigo-buenas-practicass-contra-desinformacion/2448333.shtml>.
- The Guardian (2025). Emmanuel Macron joins growing criticism of Elon Musk in Europe. 6th January 2025. <https://www.theguardian.com/technology/2025/jan/06/emmanuel-macron-joins-growing-criticism-elon-musk-europe>.
- Wolfenstein, K. (2025). Now also Google: After X and Meta, no fact check - Does the EU accept the Community Notes as an alternative? 20th January 2025. <https://xpert.digital/en/does-the-eu-accept-the-community-notes/>.