

NOTICIAS FALSAS Y REGULACIÓN

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS

2019

CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	3
EL FENÓMENO DE LA DESINFORMACIÓN	5
NOTICIAS FALSAS Y REGULACIÓN.....	9
LA DIRECTIVA EUROPEA DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL	9
ALEMANIA	10
FRANCIA	11
ESPAÑA	13
CANADÁ	14
BRASIL	14
DESINFORMACIÓN y REGULACIÓN EN CHILE.....	16
DISCUSIÓN	18
Palabras Finales	21
BIBLIOGRAFÍA	23

PRESENTACIÓN

En 2016 hubo dos episodios políticos de relevancia mundial: el referéndum del Brexit y la elección de Donald Trump como presidente de EE. UU. En ambas situaciones se adjudicó el resultado a que las campañas capitalizaron la menor credibilidad de los medios de comunicación y la masividad de las redes sociales, convertidas en fuentes de información, pero que hoy se plantea que fueron desinformación. Se relativizaron ciertos hechos o se presentaron otros como ciertos¹, cuestión que produjo la sospecha de haber distorsionado las opiniones del electorado.

En este contexto, surge la alarma por el posible incremento en la producción de noticias falsas, así como su difusión a través de Facebook, Twitter u otros medios sociales, con mayor rapidez y alcance que la información difundida por los medios tradicionales.

Esta creciente preocupación por las noticias falsas (*fake news*), parece ser consecuencia del dinamismo que adquirió el sistema mediático tras la irrupción de la tecnología digital, que ha diversificado e incrementado la circulación de la información. El dinamismo y permanente cambio del entorno comunicativo, trae aparejada la necesidad de los medios de comunicación tradicionales por sumarse a este escenario y la demanda de las audiencias por atender a sus nuevas preferencias. Esto, en un escenario de diversidad de fuentes que emergen desde lo digital, tanto en contenido como en las formas de consumo, gracias a los dispositivos móviles que tienen las personas.

En este contexto la promesa de Internet como herramienta para fortalecer y democratizar la información se relativizó y se le empezó a ver como una amenaza al pluralismo y la democracia.

Los reguladores, y en particular el regulador chileno de los servicios de televisión, no están ajenos a la discusión sobre cómo circula la información, cuál es su credibilidad, su oportunidad, precisión y su impacto en la actividad periodística televisiva.

Surge la importancia de cautelar el espacio público, cuya forma es moldeada también por otros medios, así como por las redes sociales.

¹ Por ejemplo, la supuesta adhesión del Papa Francisco a Donald Trump.

El documento a continuación, es una primera y breve aproximación al tema, que busca sistematizar algunos aspectos centrales, tanto del fenómeno de la desinformación en sí, con las categorías y tipologías que han surgido; como de la discusión internacional y los intentos en algunos países de definir acciones para hacer frente a esta realidad. Junto con ello, nos detenemos en el caso de Chile, repasando las herramientas legales que tiene para afrontar este asunto. A este respecto, nos referimos a la ley de prensa, la ley 18.838 y a una atinente y novísima jurisprudencia del regulador chileno. El texto concluye con un esbozo de propuestas para Chile, tanto legales como de fomento a la alfabetización mediática.

EL FENÓMENO DE LA DESINFORMACIÓN

El fenómeno de la desinformación no es nuevo. No surgió con los medios digitales. Sin embargo, en la actualidad ha cobrado mayor relevancia, pues la densificación de las formas de producir y hacer circular información, agiliza la difusión, facilita la aparición de nuevos productores de noticias y genera una sobresaturación, que redundando en una relativización de los controles y los estándares con los que se publica. Las mismas condiciones descritas le imponen a la información la necesidad de entretener para captar atención². Debe ser persuasiva para atraer a la audiencia, lo que repercute también en fronteras que se diluyen a la hora de asignarle origen y fiabilidad a las fuentes.

Un informe de la Comisión Europea (Wardle y Derakshan, 2017) advertía acerca de la complejidad del fenómeno que emerge, que parecía escalar a nivel global, pero sin hablar de noticias falsas, pues no logra dar con el alcance del fenómeno y evitó los discursos reduccionistas. En cambio, se introduce el concepto de **desorden de la información**, al que asigna tres categorías, según las dimensiones de daño y de falsedad.

- Información errónea (*mis-information*) cuando se comparte información errónea pero que no ocasiona daño.
- Desinformación (*dis-information*) como tal ocurre cuando se pone a circular información falsa, con premeditación de daño.
- Mala información (*mal-information*), en que se comparte información verdadera, con el fin de causar daño, a través del mecanismo de traslación de información privada al ámbito público.

El **desorden de la información** trae consecuencias en diversos ámbitos. También puede responder a distintas motivaciones: financieras, políticas, sociales y psicológicas. Es por esto que se debe delimitar los ámbitos de acción que tiene cada uno de las instituciones o agentes involucrados.

La conceptualización de este informe ofrece distinciones para ir esclareciendo y delimitando aspectos del fenómeno, abordar la problemática y avanzar en la adopción de medidas para promover estándares de calidad de la información.

² Por ejemplo, el contenido denominado “*clickbait*” o carnada de *clicks*.

CUÁNDO ESTAMOS FRENTE A UNA NOTICIA FALSA

Las noticias falsas forman parte de un fenómeno mayor de desinformación al que se ha descrito y se refiere al hecho de informar de forma deliberada algo falso. Autores como Becerra (2019) y Tandoc, Lim & Ling (2017) sostienen que se trata de un término que no acaba de ser consensuado, pues lo deliberado en el contexto del actual sistema comunicacional, es difuso, en tanto tiene una limitante para probar, si particularmente esto remite a las fuentes de información.

Asimismo, en este caso, para los medios tradicionales se trata de un tema de prácticas periodísticas que deben estar ajustadas a un debido contraste de fuentes.

Las noticias falsas se ocultan bajo una apariencia de legitimidad al tratar de aparecer como noticias reales. Adicionalmente, hay mecanismos que permiten generar información de forma automática, mediante algoritmos³, crear redes de sitios falsos para publicar información o contar con bots⁴ que comuniquen estos contenidos en redes sociales. Así, se abusa de la credibilidad de las noticias imitando su formato, con la evidente consecuencia de socavar la legitimidad que tiene el periodismo (Tandoc, Lim & Ling (2017).

TIPOLOGÍA DE NOTICIAS FALSAS

Tandoc, Lim & Ling (2017) proponen una tipificación de las noticias falsas a partir de la revisión que realizan de distintas publicaciones académicas donde se incluye este término y, desde una perspectiva periodística, asumiendo como noticia falsa un ejemplo de desinformación (Wardle y Derakshan, 2017):

Sátira: contenido satírico y humorístico, basado en hechos reales de la contingencia. Se usa el formato de noticiario, complementado con elementos de programas cómicos como risas o *jingles*. Hay un “entendimiento” implícito y explícito entre el emisor y su audiencia de que se trata de humor⁵.

³ Fórmulas matemáticas que “aprenden” descubriendo patrones en fuentes de datos, como por ejemplo los textos de la web, y pueden generar información propia a partir de lo “aprendido”.

⁴ Abreviatura de robot.

⁵ Contrato de lectura: relación entre el discurso de un soporte y sus lectores. Eliseo Verón plantea investigar mediante qué mecanismos y en qué nivel de funcionamiento del discurso de un soporte, se construye el contrato: *El análisis del “Contrato de Lectura”, un nuevo método para los estudios de posicionamiento de los soportes de los media*, en “Les Médias: Experiences, recherches actuelles, applications”. IREP, París, 1985.

Parodia: similar al anterior, pero basado en “hechos” ficticios, irreales, imposibles, pero graciosos. Hay una mayor probabilidad de que la audiencia confunda estos contenidos con noticias reales. Ej.: The Onion, una revista de noticias falsas humorísticas.

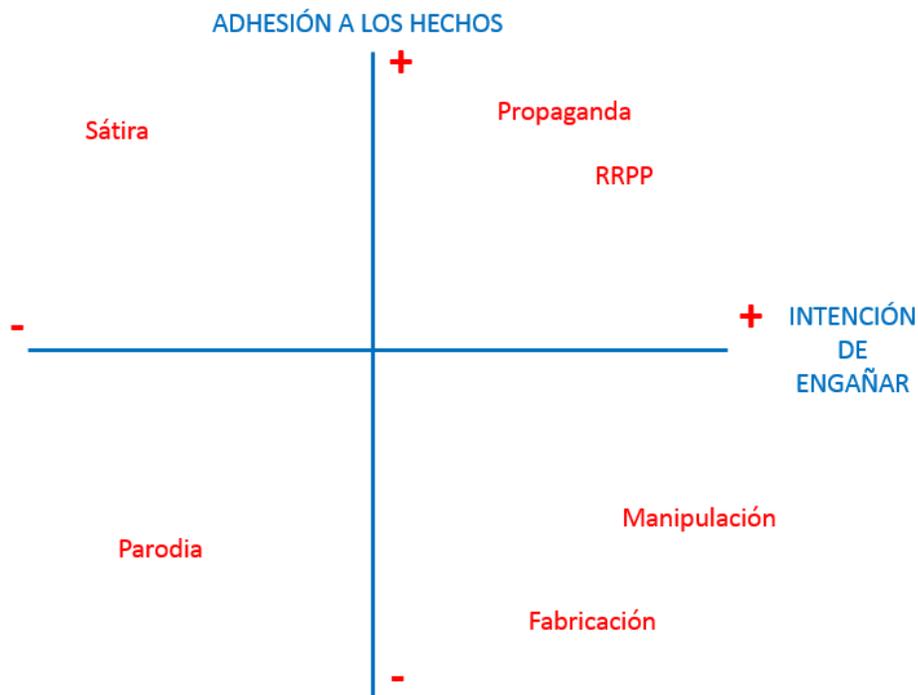
Noticias fabricadas: noticias redactadas o presentadas en el formato periodístico usual, pero basadas en hechos falsos. Su éxito en convencer a la audiencia de su veracidad radica en la capacidad de insertarse dentro de alguna “narrativa” ya existente o de apelar a los sesgos políticos del público. En este caso, la intención suele ser política.

Manipulación de fotos: facilitada por la digitalización creciente de los contenidos, sumada a la facilidad para conseguir herramientas de edición. Consiste en agregar o quitar elementos para alterar el “mensaje” de la fotografía. Otra forma de manipulación es sacar fotografías de contexto, usando imágenes de una fuente para describir una situación completamente distinta mediante textos, títulos o pies de foto.

Publicidad y RRPP: contenido creado por agencias especializadas, para promocionar una marca, empresa, producto, servicio o idea. Se envían a los medios de comunicación con la intención de lograr su publicación. En este caso, la intención suele ser económica.

Propaganda: contenido creado por una entidad política para influir sobre la opinión pública, con el propósito de favorecer a un gobierno, personaje o institución.

Asimismo, para estos autores la tipificación se puede ordenar en dos dimensiones: qué tan real o fáctico es el contenido y con qué intención se crea. Así, por ejemplo, la **sátira** se basa en hechos, pero no existe una intención de desinformar. En el cuadrante contrario, la **manipulación** y la **fabricación de noticias** no se basan en hechos reales y se hacen con la intención de engañar.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE TANDOC, LIM Y LING (2017)

Otro elemento de la discusión que se propone es el rol de la audiencia. Si bien las noticias las redactan los periodistas y las hacen circular a través de los medios, el público es un factor clave al asumir como real algo que es falso. El público mismo puede colaborar difundiendo información falsa, errónea o poco exacta. Hay un desafío relacionado con la participación de la opinión pública y el ejercicio de la ciudadanía.

En la documentación revisada emerge la pregunta por el rol de la audiencia ante este fenómeno. Es decir, se asume que, si bien existe una relativización de la rigurosidad de la información que circula, las audiencias-usuarios son también sujetos activos de este proceso y en este sentido existe una tarea individual ante la información y de los medios usados para acceder a esta.

NOTICIAS FALSAS Y REGULACIÓN

A continuación, se presentan algunas iniciativas de regulación a nivel internacional, a fin de conocer los criterios utilizados en otras latitudes, a la hora de abordar el tema de noticias falsas. Se escoge a países paradigmáticos o se hace referencia a reguladores específicos, en calidad de casos ilustrativos de acciones tendientes a proteger el espacio público y la democracia.

LA DIRECTIVA EUROPEA DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL

El Parlamento Europeo, a través de la permanente revisión de la **Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual (2017)**, viene dando cuenta del dinamismo del escenario actual y la necesidad de dar oportunas respuestas, desde la legislación europea, en materia audiovisual. Otro factor de complejidad, además del dinamismo, es la diversidad y cantidad de agentes implicados en este escenario, con intereses difíciles de congeniar.

Se declara que: “no tiene sentido que la radiodifusión de televisión, el video a la carta (*On Demand*) y los contenidos generados por los usuarios actualmente estén sujetos a normas diferentes y se den distintos niveles de protección al consumidor”. En consecuencia, el ámbito de actuación de la directiva se amplía. Por primera vez se incluyen las plataformas en línea y ya no se habla de “programa” sino de “elemento unitario”.

La Comisión europea también propone otras medidas para combatir la desinformación en línea, como la creación de una red de comprobadores de hechos, la mejora de la alfabetización de los medios de comunicación y la garantía de procesos electorales resilientes.

En diciembre de 2018, la Comisión presentó un plan de acción para intensificar los esfuerzos para contrarrestar la desinformación con vistas a las elecciones europeas de 2019, y más de 50 elecciones nacionales y locales que tendrán lugar a finales de 2020.

Un aspecto importante para tener en cuenta, es que en Europa toda la comunicación de estos procesos se ha desarrollado teniendo en cuenta consultas a ciudadanos y a las partes interesadas -cuestionarios en línea; diálogos estructurados con las partes interesadas y una encuesta de opinión del Eurobarómetro, que abarcó los 28 Estados-.

ALEMANIA

El Parlamento alemán aprobó en 2017 una ley, que entró en vigencia en enero de 2018, en contra de la publicación en redes sociales de discursos de odio, pornografía infantil, terrorismo e información falsa. (Netzwerkdurchsetzungsgesetz- NetzDG)

Los destinatarios de esta normativa son los proveedores de acceso a internet que cuenten con plataformas comerciales abiertas que sustenten redes sociales, como *Facebook* y *Twitter*, pero excluyendo plataformas periodísticas y las de comunicación individual o de destinatarios específicos.

La ley dispone que debe establecerse e informarse un procedimiento para recibir quejas y que, en el caso de recibir un número determinado de ellas (más de 100 quejas), los proveedores deben entregar un informe bianual, dando cuenta de las herramientas utilizadas para contrarrestar los contenidos ilícitos en sus plataformas.

La red social debe eliminar los contenidos “claramente ilícitos” e impedir el acceso a ellos, en un plazo de 24 horas desde la presentación de la correspondiente queja. Si la ilegalidad no es clara, se dispone de un plazo de 7 días para investigarlo y en su caso eliminarlo (plazo que se extiende si el proveedor decide contratar una agencia especializada de autorregulación para investigar la queja).

Para la interpretación correcta del “contenido ilícito” en la red, la ley alemana acude a la enunciación de determinados delitos de su Código Penal (incitación pública de delitos; amenazas de cometer delitos; incitación al odio y difamación de religiones o personas. En materia de información falsa, se citan los delitos de difamación intencional; falsificación traidora y falsificación de datos)

Las voces críticas a tal legislación, señalan que afectaría la libertad de expresión ya que las empresas que alojan contenidos de terceros deben calificar la ilicitud de los mismos. La calificación penal por regla general es privativa de los tribunales respectivos, y dada la cuantía de las multas -50.000 hasta 50 millones de euros-, los incentivos son de bloqueo, en perjuicio de la referida libertad. Asimismo, se cuestiona que no se contemple un mecanismo de revisión judicial, que da pábulo a la presión gubernamental por la censura sobre los proveedores comerciales de las plataformas.

FRANCIA

Con el propósito de “...proteger la vida democrática de las noticias falsas” y en el convencimiento de que la legislación francesa preexistente resultaba insuficiente para la eliminación rápida de contenidos ilícitos, a fin de evitar su propagación y reaparición, la administración del Presidente Macron presentó, en 2018, un proyecto de Ley a la Asamblea Nacional francesa. Se convirtió efectivamente en Ley en diciembre de ese mismo año⁶.

Los aspectos relevantes de esta novísima normativa, que la diferencian sustantivamente de la legislación alemana, son:

1. La preceptiva se centra en la lucha contra la manipulación de la información falsa en las redes digitales durante los procesos electorarios;
2. Corresponde a tribunales (el juez) detener la difusión de la información únicamente en caso de que la inexactitud o naturaleza engañosa de la información o el riesgo de afectar la veracidad de la información sean manifiestas (especificación hecha por el Consejo Constitucional francés);
3. Las plataformas digitales están obligadas a transparentar las tarifas que cobran para distribuir contenidos (auspiciados o de campaña) y aquellas plataformas que excedan un cierto volumen de conexiones diarias, tiene la obligación de designar un representante legal en Francia y publicar en el país sus algoritmos; y
4. Se entrega al Consejo Superior de Medios Audiovisuales francés nuevas atribuciones, como suspender los servicios de radiodifusión (sonoros y televisivos) que operen en Francia, cuando sean controlados por un Estado extranjero o actúen bajo la influencia del mismo, afectando los intereses fundamentales de la Nación.

Durante su vigencia, y dados los términos en que fue redactada, la ley francesa no ha estado ajena de dificultades de aplicación.

Como efecto paradójico y por lo que se ha calificado como exceso de celo, Twitter bloqueó la propia campaña del gobierno francés (propuesta #QuiJeVote), por la inscripción y participación electoral, sin que dicho bloqueo tuviera justificación legal en la normativa aprobada, lo que obligó a revertir la medida⁷.

⁶ Loi organique n° 2018-1201 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de L'information. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id>

⁷ <https://magnet.xataka.com/un-mundo-fascinante/francia-aprobo-ley-anti-fake-news-twitter-ha-baneado-publicidad-gobierno-basandose-esa-ley>

Respecto a las noticias falsas durante periodos lectorales, la ley en Francia, que no forma parte de una directriz a nivel de la normativa europea, habla de "información falsa" o "alegatos inexactos o engañosos o imputaciones de un hecho que pueda alterar la sinceridad de la votación". De acuerdo a lo que ya se señaló anteriormente, las nuevas disposiciones permiten que un candidato o partido solicite a un juez una reparación provisional para detener la difusión de "información falsa" durante los tres meses anteriores a una votación nacional.

Esta ley también le confiere nuevos poderes al Consejo Superior del Audiovisual (CSA), el cual realiza una regulación 'blanda' de las Fake News. Básicamente, porque las noticias falsas afectan el pluralismo. No se regulan los contenidos de las redes sociales, pero se llega a un acuerdo con las plataformas y se les pide mayor transparencia. Si hay responsabilidad editorial, el CSA puede ejercer algún tipo de acción. En periodo electoral, existen ciertas obligaciones para las redes en cuanto a transparentar los algoritmos. Por ejemplo, se revisan los sitios de internet para confirmar si aparecen las listas de candidatos.

De acuerdo a esta ley, las principales plataformas digitales, *Facebook, Twitter o Google*, también están llamadas a reforzar la lucha contra los riesgos de manipulación de la información. Tienen otras obligaciones, como por ejemplo, proporcionar información sobre anuncios políticos pagados en su sitio⁸. Con esta ley, se puede emitir una decisión judicial, de forma rápida, para detener la difusión de estas informaciones durante los periodos preelectorales y electorales.

Es importante recordar que, antes de la entrada en vigencia de la Ley, se dictó una sentencia, en la se discutían y analizaban las distintas objeciones que se plantearon al proyecto de Ley hoy vigente en Francia, entre ellas: la falta de tipicidad de las conductas que podían dar a lugar a la suspensión de la difusión de información, la eventual vulneración de la libertad de expresión y la falta de proporcionalidad de las medidas. Al final de la sentencia se indican las resoluciones del Consejo Constitucional, de acuerdo a lo que "se ajusta a la Constitución".⁹

⁸ Deben hacer público el monto pagado y poner a disposición de los votantes un registro en línea con información sobre la identidad de quienes promueven los anuncios electorales. Ver: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=52FEBB1EB4FB03C182285A9B2B26A3BE.tplgfr41s_2?cidTexte=JORFTEXT000037847559&categorieLien=id

⁹ El siguiente es el link con dicha sentencia en español: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/es/decision/2018/2018773DC.htm>

ESPAÑA

Como un ejemplo de lo que ocurre en ese país, se puede citar el caso del regulador catalán, -Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC)- que, siguiendo la Directiva Audiovisual Europea (2018/1808) ha generado una serie de acciones tendientes a resguardar los contenidos audiovisuales que circulan en Internet, particularmente, poniendo énfasis en proteger a menores y al público general, de contenidos nocivos, de discursos que inciten al odio, la violencia y el terrorismo. Es en el marco de esta iniciativa que se han implementado una serie de acciones en función de establecer directrices para las audiencias ante la circulación de las *fake news*.

Especial cuidado han puesto en difundir criterios para identificar cuando se está ante una *fake news*, esto está dirigido a la familia y sus hijos, esta iniciativa se encuentra en la página del proyecto eduCAC¹⁰, el que prioriza la promoción de la educación mediática.

En esta página se proponen consejos, ideas y recursos para enfrentar este fenómeno, así como la recolección de iniciativas periodísticas para hacer frente a las noticias falsas. Entre éstas, se encuentran documentos del Colegio de Periodistas de Catalunya y de diversos medios, tanto locales como internacionales.

El CAC también ha publicado un informe realizado durante 2018, que analiza *fake news* en Internet, demostrando que este tipo de información referidas a temáticas de género refuerzan la discriminación hacia las mujeres¹¹. Se analizaron 12 noticias falsas viralizadas en redes sociales. El mismo documento también revela el proceso que da forma a su construcción, el alcance que tiene a través de su viralización, así como una tipificación de este tipo de información. El estudio también ha sido entregado al *Hight-Level Group on Fake News and on line desinformation*, creado por la Comisión Europea.

¹⁰ <https://www.educac.cat/families/fake-news-com-les-podem-detectar>

¹¹ <https://www.cac.cat/es/actualitat/primer-informe-del-cac-fake-news-internet-muestra-que-las-noticias-falsas-genero>

CANADÁ¹²

En enero de 2019, el gobierno de Canadá anunció una serie de acciones para fortalecer su sistema electoral, ad portas de las próximas elecciones federales en octubre de 2019. El plan exige la acción de las plataformas de medios sociales "para aumentar la transparencia, la autenticidad y la integridad de sus sistemas".

El plan involucra a los Ministerios de Instituciones Democráticas, Seguridad Pública y Defensa Nacional y se centra en los siguientes cuatro pilares:

1. Informar a los ciudadanos sobre las prácticas de engaño en las plataformas en línea; alentar a las plataformas sociales y digitales a implementar medidas para aumentar la transparencia y reducir la desinformación;
2. Mejorar la coordinación entre los organismos gubernamentales responsables de identificar amenazas, tácticas y vulnerabilidades;
3. Prevención de actividades clandestinas o delictivas por parte de actores extranjeros que puedan interferir en los procesos electorales, incluso mediante la creación de un "grupo de trabajo sobre seguridad y amenazas de inteligencia para las elecciones".

BRASIL¹³

La oficina del Fiscal Federal en el estado brasileño de Goiás solicitó a la Fiscalía General de la República (PGR) que investigara *Facebook*, *WhatsApp*, *Twitter* y *YouTube* por censurar, bloquear y prohibir el contenido brasileño generado por políticos y partidos políticos para luchar contra noticias falsas.

Según la oficina del fiscal, los tribunales tienen jurisdicción exclusiva para decidir y ordenar la eliminación del contenido político en línea. Durante una audiencia pública celebrada el 21 de agosto de 2018, la oficina del fiscal recolectó evidencia de 11 entidades que representan a la sociedad civil sobre las supuestas prácticas ilegales, que se incluyeron en la queja.

Todavía se desconoce si la queja, presentada el 27 de agosto de 2018, dará lugar a algún procedimiento formal o demanda.

¹² Fuente: Cullen International 2019.

¹³ Fuente: Cullen International 2019

No obstante, existe una responsabilidad por parte de las plataformas y aplicaciones en línea, establecidas por las leyes electorales. La Ley 13.488, del 6 de octubre de 2017 y que revisa una Ley de reglas electorales brasileñas de 1997, definió cómo los partidos políticos y los candidatos podrían usar las redes sociales en sus campañas y también establece cómo los gastos con contenido promovido se deben reportar a los tribunales electorales.

En esta nueva ley se establece una prohibición general de la publicidad política pagada en Internet y exceptúa la promoción de contenido mediante aplicaciones de Internet, siempre que el contenido se identifique como contenido político y sea promovido únicamente por los partidos políticos, la coalición de partidos, los candidatos y sus representantes (art. 57-C).

Solo las aplicaciones de Internet con sede, oficinas, representaciones y / o representantes en Brasil pueden ofrecer la promoción de contenido político (art. 57-C, § 3) a los partidos políticos, la coalición de partidos, los candidatos y sus representantes.

Los candidatos y los partidos políticos deben enviar las direcciones de todos los sitios web oficiales, blogs, redes sociales, aplicaciones de mensajes instantáneos y otras aplicaciones de Internet a los tribunales electorales.

La ley prohíbe lo siguiente:

1. Creación de perfiles falsos con el objetivo de comunicar contenidos en cualquier plataforma o aplicación.
2. Uso de herramientas digitales (gratuitas o de pago) para modificar el contenido o la repercusión de la publicidad electoral (es decir, noticias falsas).

Las aplicaciones de servicio de Internet y los motores de búsqueda que ofrecen promoción de contenido deben habilitar un canal de comunicación con los usuarios. Los tribunales tienen jurisdicción exclusiva para determinar la responsabilidad de dichas plataformas derivadas del contenido promovido y/o la falta de eliminación dentro del plazo establecido por un tribunal (art. 57-B, § 4).

En el espíritu de promover una buena práctica para el cumplimiento de la normativa, el Tribunal Superior Electoral (TSE) emitió una guía para ayudar a los partidos políticos y candidatos individuales a comprender mejor las nuevas reglas aplicables a las redes sociales y las plataformas de Internet en las elecciones de octubre de 2018. El TSE también produjo y publicó en sus páginas oficiales en *Facebook*, *Twitter* y *YouTube* una serie con 19 videos sobre cómo identificar las noticias "verdaderas" y "falsas" sobre las elecciones.

DESINFORMACIÓN Y REGULACIÓN EN CHILE

En el caso chileno, como ocurre en muchos países, no hay una figura legal específica que tipifique a la noticia falsa como delito, pero el contenido de noticias de este tipo podría ser sancionable a través de algunas leyes.

En la Ley de Prensa (N° 19.733), el Artículo 31, sanciona las publicaciones que promuevan el odio¹⁴, pero se trata de una preocupación hacia el colectivo y protegiendo a la sociedad de la incitación al odio, no cubre el complejo tema de la desinformación. También hay, en esta misma ley, un derecho de aclaración y de rectificación, que nos habla de una voluntad de enmienda en el ámbito de los medios de comunicación¹⁵, concordante con la Convención Americana de Derechos Humanos (C.A.D.H), a la que Chile adhiere¹⁶.

Sin duda, todo esto está vinculado a la protección constitucional de la honra de la persona y su familia, la cual se encuentra asegurada por el artículo 19 N° 4 de nuestra Constitución.

Por otra parte, la Ley N° 18.838 obliga al Consejo Nacional de Televisión (CNTV) a velar por el correcto funcionamiento de todos los servicios de televisión. Bajo estos lineamientos, el ente regulador resguarda por mandato, el permanente respeto a principios como la democracia, el pluralismo, la dignidad humana y los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile.

El CNTV aplica estos principios y valores de carácter estructural –como grupo, temas país y Estado-, como el respeto a la democracia y el pluralismo en el espacio televisivo, nivel donde se encuentran, por ejemplo, la información en periodos electorales, así como la presencia en pantalla de la discusión pública de un tema de interés general. Pero también, en un segundo nivel, está el resguardo de derechos a nivel personal como la dignidad humana y los derechos fundamentales particulares aplicables a este nivel, como, por ejemplo, el resguardo de la honra, vida privada y la libertad de expresión en todas sus dimensiones: derecho a la libertad de emitir opinión y de difundir información e ideas de todo tipo, como también de buscar y

¹⁴ “El que, por cualquier medio de comunicación social, realizare publicaciones o transmisiones destinadas a promover odio u hostilidad respecto de personas o colectividades en razón de su raza, sexo, religión o nacionalidad, será penado con multa de veinticinco a cien unidades tributarias mensuales (...)”

¹⁵ Ley de prensa N°19.733. Artículo 16: “Toda persona, natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su aclaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que se establecen en los artículos siguientes, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida”

¹⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Art.14.

recibir información oportuna y veraz. Esta segunda dimensión de la libertad de expresión también cumple con un nivel estructural, particularmente de lo que se entiende por derecho a la información.

Desde la particularidad de la televisión – como medio informativo – la desinformación está limitada a lo que señala el marco regulatorio. Así, los espacios televisivos deben respetar el principio del pluralismo, de modo que, al menos desde el escenario informativo y de discusión pública, haya un mínimo resguardo del equilibrio en cuanto a las opiniones y perspectivas. La televisión tiene la obligación de mantener la construcción de la información dentro de un estándar que exponga diversas opiniones en temáticas de interés general, asegurando también rigurosidad en la publicación de antecedentes.

La desinformación también se ve limitada a partir de posibles vulneraciones de derechos personales como la honra (imagen pública) de personas que puedan ser exhibidas en relación con antecedentes errados, fuera de contexto, discriminatorios, etc. En consecuencia, es posible plantear que la regulación de determinados contenidos, en el caso de la televisión en Chile, entrega herramientas positivas en cuanto al control de este fenómeno acotado a un medio de comunicación particular.

El último tiempo, el Consejo Nacional de Televisión ha estado preocupado por casos en que podría haber estado involucrada la desinformación en algunas noticias. El último cargo y sanción fue por derecho fundamental¹⁷ en cuanto a derecho colectivo a la información: Durante la emisión de un noticiero en el que se daba cobertura al Día Internacional de la Mujer, se mostró una alerta de “urgencia” en pantalla, exhibiendo imágenes de incidentes y enfrentamientos entre manifestantes y carabineros, que supuestamente habrían estado sucediendo en ese momento en Plaza Sotomayor de Valparaíso. Tal información resultó no ser efectiva, puesto que las imágenes correspondían a hechos ocurridos con anterioridad y, por supuesto, en otro contexto. Con fecha 29 de abril, 2019 y con la unanimidad de los votos de Consejeros, se sanciona al canal en cuestión, con 400 UTM.¹⁸

¹⁷ **Derecho fundamental:** emana de la naturaleza humana y, en consecuencia, el Estado lo debe respetar. El artículo 5º inciso 2 de la Constitución, dice *“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana”*. Se podría decir que son aquellos consignados en los tratados internacionales de derechos humanos, tales como la Declaración Universal De Derechos Humanos; El Pacto Internacional De Derechos Civiles y Políticos; El Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales; La Convención Europea De Derechos Humanos; La Convención Americana De Derechos Humanos y La Carta Africana de Derechos Humanos y Derechos de los pueblos, entre otros.

¹⁸ Para mayor abundamiento, revisar Acta CNTV 29 de abril de 2019, p.3- 8. La sanción fue ratificada por la Corte de Apelaciones.

DISCUSIÓN

Las redes sociales tienen la aptitud de facilitar la participación política, con un efecto democratizador. Sin embargo, su uso abusivo encierra peligros para el sistema democrático: cuando deliberadamente se emplean para desinformar y manipular las decisiones individuales y colectivas con efectos dañinos, como las campañas de odio y especialmente la alteración en los resultados de los procesos electorarios.

Así los nuevos medios digitales plantean el desafío de cómo abordar las campañas de manipulación de información en las redes, preservando tanto los derechos individuales y en particular la libertad de expresión, junto con la integridad del orden democrático, sin afectar, en la búsqueda de este delicado equilibrio, los beneficios que para el mismo sistema democrático de derecho puede aportar el uso legítimo de Internet como mecanismo de información y participación.

En Chile, y a diferencia de lo acontecido en Europa, no se cuenta con acciones y un procedimiento expedito de cómo contrarrestar la manipulación de las audiencias en las redes sociales. Si bien existe normativa punitiva preexistente, tanto general, como especial, la misma no ofrece mecanismos cautelares inmediatos de remoción de contenidos atentatorios de las plataformas, en términos que cuando se obtiene la decisión jurisdiccional, esta es de fondo y al cabo de un procedimiento extenso, cuando el daño ya se ha causado y es irreversible, siendo la respuesta de efectos jurídicos: la sanción al culpable y en su caso el resarcimiento de los perjuicios.

Sobre la materia, pero sin injerencia directa en el tema que nos ocupa, cabe mencionar que en Chile existe un tipo penal especial en el artículo 31 de la Ley N° 19.733 sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo, referido a publicaciones en medios de comunicación social que promuevan el odio por razones de raza, sexo, religión y nacionalidad, existiendo a la fecha un solo caso de aplicación de esta norma por un tribunal (sentencia del 8 de enero de 2002 del Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Viña del Mar), en que se condenó al acusado Elliott Ramón Gustavo Quijada Avilés por dichos en una página web en contra de la ex Senadora Lily Pérez y el Presidente de la Comunidad Judía en Chile.

En un sentido similar, recientemente la Contraloría General de la República, con fecha 10 de julio de 2019 y mediante dictamen N° 18.671, ha resuelto que la cuenta institucional de Twitter de un organismo público, corresponde a un bien de dicho servicio que debe ser empleada para comunicaciones de relevancia para la población, vinculadas a la misión y funciones del Servicio, en relación con el derecho ciudadano a estar informado y a emitir

opinión y, en tal sentido, no corresponde bloquear unilateralmente en la cuenta institucional a aquellos usuarios particulares que han emitido ciertas opiniones o expresiones. Lo anterior, precisa la CGR, supone que las personas se comuniquen con los servicios públicos con el debido respeto que exige el art. 19, N° 14, de la Constitución (Derecho de Petición) y de no cumplirse aquello, la autoridad está habilitada para no atender los requerimientos efectuados; emplear los mecanismos legales y judiciales que la legislación establece (en caso que se considere que han existido delitos y abusos por los particulares a través de medios digitales); y ejercer la posibilidad de que -frente a comentarios divulgados o publicados en una cuenta institucional en dicha red social y que se estimen inadecuados u ofensivos-, se gestione mediante la propia aplicación Twitter las pertinentes denuncias de incumplimiento de las reglas y términos del servicio, a los administradores de la misma.

Por lo expuesto, se requiere de una respuesta oportuna, de carácter cautelar, fundada en una calificación de mérito de la gravedad de la conducta, que impida la reaparición y propagación de información manifiestamente falsa o engañosa, a través de una decisión que, sólo el órgano jurisdiccional debiese adoptar prejudicialmente, conociendo desformalizadamente de una acción pública.

El uso de la herramienta de la reforma legal debe reservarse para los casos extremos y por ello no es sustitutiva de la autorregulación y en especial de los esfuerzos de educación en el uso legítimo de los medios digitales, como mecanismos de información y comunicación.

Para dar un paso más en el proceso de resguardo ante la desinformación, sería interesante mirar el avance de países latinoamericanos.

Nuestros vecinos más inmediatos, como Argentina, Uruguay y México, han comenzado con acuerdos de Buenas prácticas, al estilo de lo sugerido en 2018 por la Comisión Europea, como es el ejemplo reciente de Argentina y su Compromiso Ético Digital suscrito en mayo de 2019. Se trata de iniciativas ciudadanas, con la participación de medios y voluntarios¹⁹ para combatir noticias falsas, verificando la información en conjunto.

¹⁹ Ej. Reversoar, es un proyecto colaborativo impulsado y coordinado por Chequeado, AFP Factual, First Draft y Pop-Up Newsroom, en el que más de 100 medios y empresas de tecnología se unen durante el proceso electoral de 2019 para intensificar la lucha contra la desinformación con verificaciones que podrán ser publicadas en simultáneo por todos los aliados. VER: <https://reversoar.com/>.

Otro tipo de iniciativa, es el de la Alfabetización Mediática.

Con el aumento de casos de desinformación; la velocidad con la que se expanden las *'fake news'*; el alcance que tienen las redes sociales e internet; se ha renovado el interés por desarrollar una alfabetización mediática eficiente.

Dado que, cada vez se obtiene mayor cantidad de información en línea, es importante aprender a decodificar lo que se recibe.

La periodista María Olivia Mönckeberg²⁰ señala que *“como periodistas y ciudadanos tenemos que tomar un rol importante en evitar estos mensajes falsos que generan miedo y preocupación en la población (...) Circula lo mismo y al final la información va adquiriendo carácter de verdad y las personas se van auto-convenciendo de una mentira, de una falacia, de algo que no es”*²¹.

Se trata de un llamado a que, por una parte, el periodista no trance el ejercicio de *'fact-checking'*, pero que también el ciudadano ejerza un rol activo en el desbaratamiento de la desinformación. Se releva, de este modo, el sentido democrático de acceder a una información certera y veraz para la toma de decisiones ciudadanas y políticas.

Esto se condice con los estudios sobre educación y democracia²², que aseguran que la alfabetización mediática incrementa la habilidad ciudadana de entender, evaluar y analizar los mensajes de los medios y redes sociales para enfrentar el desafío de la desinformación. Para ello, se pone el foco en mejorar el currículum escolar, para avanzar más allá del conocimiento y de las capacidades analíticas generales, proponiendo la adquisición de habilidades, para evaluar la credibilidad de los mensajes, en un entorno de juicios polarizados -y altamente partidista-.

²⁰ Premio Nacional de Periodismo 2009.

²¹ <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/01/28/842250/Desinformacion-por-noticias-falsas-Expertos-explican-los-danos-de-este-fenomeno-y-como-enfrentarlo.html>

²² J. Kahne y B. Bowyer: *“Educating for Democracy in a Partisan Age: Confronting the Challenges of Motivated Reasoning and Misinformation”*. En: American Educational Research Journal vol. 54 No 1, 2/2016 o en: [http://www.civicsurvey.org/sites/default/files/publications/Educating for Democracy in a Partisan Age.pdf](http://www.civicsurvey.org/sites/default/files/publications/Educating%20for%20Democracy%20in%20a%20Partisan%20Age.pdf)

El “análisis de veracidad” de las personas, no tiene sólo que ver con las capacidades para razonar, ya que, tanto el procesamiento analítico como el intuitivo, llevan a los individuos a aceptar contenido que es coherente con sus creencias anteriores y con ello se abre un espacio para una aceptación más fácil de la información errónea o directamente falsa, que circula a través de las redes sociales.

Lo real es que los usuarios se enfrentan a numerosos retos a la hora de evaluar la credibilidad de la información en línea, por:

- la velocidad con la cual se propaga toda la información -veraz y falsa;
- la presencia generalizada de rumores –y no de hechos concretos- como noticias;
- la mayor exposición a hechos no comprobables en la información política.

Ocurre, en general, que se mezclan, la información correcta con las noticias falsas y se produce un conocimiento inexacto en la audiencia. Ahí está el problema: con la presencia sin control de información errónea, el razonamiento dirigido tiene implicaciones inequívocamente negativas para la deliberación democrática.

La idea que se presenta es la de ofrecer a niños y jóvenes las herramientas necesarias para evaluar la credibilidad de la información y hacerlo con una perspectiva de formación cívica. La adquisición de competencias mediáticas para entender, analizar y evaluar los contenidos de las informaciones (refuerzo de la lectura crítica tradicional), contribuye a frenar la desinformación desde la responsabilidad ciudadana. En ese proceso de facilitación y empoderamiento ciudadano, los organismos reguladores pueden jugar un rol, como se ilustró anteriormente con el regulador del audiovisual catalán.

PALABRAS FINALES

La desinformación y las noticias falsas son conceptos que ya son estudiados desde la academia, la regulación, las agrupaciones sociales y otras instituciones.

Aunque Twitter borra el 1% del contenido falso denunciado, Facebook lo hace con el 39%, y en YouTube esa estadística llega al 90%, es un hecho que las noticias falsas o cualquier otro modo de desinformación puede tener efectos negativos en la opinión pública, los individuos, pero también en los medios de comunicación y el periodismo.

Los países, en general, han entendido que a las autoridades les cabe una responsabilidad y se han acercado al fenómeno, desde diferentes perspectivas. Algunos, como Alemania, lo hacen desde el foco de lo que se ha de proteger en internet -discursos de odio; pornografía infantil, terrorismo e información falsa-. Otros países –como Francia- circunscriben su accionar a evitar la proliferación de noticias falsas, en especial, con el argumento de la protección de la vida democrática.

En países latinoamericanos, como Uruguay o Argentina, la experiencia se ha centrado en acciones ciudadanas de proyectos colaborativos para apoyar los procesos de verificación de noticias, con aliados del mundo público-.

Junto con el incentivo a la producción de información de buena calidad, sin duda que habrá muchos caminos para combatir la desinformación y cada país tendrá que hacerlo de acuerdo a sus contextos, a la factibilidad legal, la capacidad de organización social ciudadana, y otros factores. Lo importante será enfrentar esta problemática, que, sin duda, va en aumento y que se ha transformado en uno de los mayores desafíos para el espacio público.

BIBLIOGRAFÍA

Becerra, M. (2018) *La regulación de las fake news*. Disponible en [21/02/2019]. En: <http://www.colsecornoticias.com.ar/index.php/revista/46-revista-portada/8388-la-regulacion-de-las-fake-news>

Kahne, J. y Bowyer, B. “*Educating for Democracy in a Partisan Age: Confronting the Challenges of Motivated Reasoning and Misinformation*”. En: *American Educational Research Journal* vol. 54 No 1, 2/2016 o en: [http://www.civicsurvey.org/sites/default/files/publications/Educating for Democracy in a Partisan Age.pdf](http://www.civicsurvey.org/sites/default/files/publications/Educating_for_Democracy_in_a_Partisan_Age.pdf)

Tandoc, E., Lim, Z.W. & Ling, R. (2017) *Defining “Fake News”. A typology of scholarly definitions*. En [21/02/2019]: <https://doi.org/10.1080/21670811.2017.1360143>

Wardle, C. y Derakhsan, H. (2017) *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Council of Europe report DGI (2017) 09. En: [21/02/2019]: <https://firstdraftnews.org/wp-content/uploads/2017/11/PREMS-162317-GBR-2018-Report-de%CC%81sinformation-1.pdf>

LINKS DE INTERÉS

1. “News you don’t believe”: Audience perspectives on fake news. https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-10/Nielsen%26Graves_factsheet_1710v3_FINAL_download.pdf
2. Le projet de loi sur les Fake News, polémique naissante <http://master-ip-it-leblog.fr/le-projet-de-loi-sur-les-fake-news-polemique-naissante/>
3. Social Media and Fake News in the 2016 Election. <http://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf>
4. Researches say fears about ‘fake news’ are exaggerated. https://www.cjr.org/the_media_today/researchers-fake-news-exaggerated.php
5. La commission européenne lance une large consultation sur les “Fake news” https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/la-commission-europeenne-lance-une-large-consultation-sur-les-fake-news_1960248.html

cnTV
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN

Oficina CNTV: Mar del Plata 2147 – Providencia – Santiago – Chile - Teléfono: (56-2) 25922700

 cntv.cl |  [@CNTVChile](https://twitter.com/CNTVChile) |  Consejo Nacional de Televisión de Chile