

LOS DESÓRDENES INFORMATIVOS EN UN SISTEMA DE COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICO

ANA ABA-CATOIRA

SUMARIO:

I. PRESENTACIÓN. II. LA DESINFORMACION: DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA. III. ¿TIENE LA MENTIRA CABIDA EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD? IV. MEDIDAS CONTRA LA DESINFORMACIÓN EN LOS CANALES DIGITALES. IV.1º. Medidas estatales y medidas privadas frente a los desórdenes informativos. IV.2º. Las respuestas en España. V. A MODO DE CONCLUSIÓN: UNA PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO FRENTE A LOS DESÓRDENES.

Fecha recepción: 25/06/2020
Fecha aceptación: 06/09/2020

LOS DESÓRDENES INFORMATIVOS EN UN SISTEMA DE COMUNICACIÓN DEMOCRÁTICO

ANA ABA-CATOIRA¹

Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidade da Coruña

I. PRESENTACIÓN:

La vinculación de las libertades de expresión al valor y esencia de la democracia les reporta un amplio reconocimiento y garantía, en su consideración de libertades básicas con una posición preferente frente a otros derechos y libertades². Por tanto, para garantizar el ejercicio del derecho a expresarse con libertad, se ampara prácticamente todo discurso y se prohíbe cualquier modelo de censura previa. Ello no obstante, se mantiene el eterno debate sobre la necesidad o conveniencia de regular el ejercicio de libre expresión e información y la necesidad de imponer límites o condicionamientos en aras de evitar abusos y daños a otros derechos o bienes protegidos³.

¹ Ana Aba-Catoira, Área de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidade da Coruña, Campus de Elviña s/n, 15071, A Coruña, ana.abac@udc.es. Este trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de I+D+i Retos MICINN «Derechos y garantías frente a las decisiones automatizadas en entornos de inteligencia artificial, IoT, big data y robótica» (PID2019-108710RB-I00, 2020-2022).

² En palabras de BUSTOS GISBERT, R. (2014): «Los derechos de libre comunicación en una sociedad democrática», en GARCÍA ROCA, J.; SANTOLAYA, P. (coords), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, pág. 475, «el análisis de la libertad de expresión en todas las jurisprudencias, nacionales e internacionales, ha destacado que este derecho no solo tutela un bien jurídico individual, sino que su protección coadyuva de manera fundamental a la creación de las condiciones necesarias para el fortalecimiento de la democracia y la garantía del proceso humano. Ello implica que este derecho ocupa una singular posición en todo sistema de derechos fundamentales dado que su lesión o restricción injustificada implica no solo la limitación del derecho fundamental de uno o más ciudadanos, sino también efectos negativos en el sistema democrático».

³ Recordemos como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) tras el reconocimiento de la libre expresión precisa en el art. 10.2º que su ejercicio «podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), desde su primera jurisprudencia, y el Tribunal Constitucional español (TC), amparan «no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de su población»⁴ «siempre que no haya incitación, directa o indirecta, a la violencia»⁵.

Evidentemente, las libertades de expresión han evolucionado, se han ido transformando ajustándose a nuevos escenarios sociales, políticos y económicos, resistiendo a los intentos de censura directa e indirecta y a cualquier otro intento de intromisión injustificada, pero, sin perder su posición preferente en un sistema jurídico que regula su ejercicio con mínimas restricciones necesarias para la salvaguardia de otros derechos y libertades en riesgo por excesos ilegítimos⁶. Así las cosas, sucede que el modelo

reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial». STEDH de 7 de junio de 2012, por la que se resuelve el *caso Centro Europa 7 S.R.L. y Di Stefano contra Italia*: «La libertad de expresión, consagrada en el apartado 1 del artículo 10, constituye uno de los fundamentos esenciales de una sociedad democrática, una de las condiciones primordiales de su progreso (...) La libertad de prensa y de otros medios de difusión de la información facilita a la opinión pública uno de los mejores medios para conocer y juzgar las ideas y actitudes de los dirigentes. Corresponde a la prensa la función de transmitir la información e ideas sobre las cuestiones debatidas en el escenario político, así como las que conciernen otros sectores de interés público. A su función, que consiste en difundir, se añade el derecho del público de recibir».

⁴ STEDH *caso Handyside vs. Reino Unido*, de 7 de diciembre de 1976; STEDH (Sección 5ª), *caso Eon contra Francia*, de 14 de marzo de 2013, Apartado 60: «El Tribunal ha señalado repetidamente que la sátira es una forma de expresión artística y comentario social que exagerando y distorsionando la realidad, pretende provocar y agitar»; STEDH (Sección 4ª) de 17 julio de 2007, *caso Sanocki contra Polonia*, de 17 de julio de 2007, Apartado 64: «Remitiéndose a las propias expresiones, el Tribunal admite que el demandante utilizó un lenguaje provocador y carente de elegancia hacia su adversario, el periodista de Nowa Trybuna Opolska. Sin embargo, como tuvo ocasión de señalar el Tribunal, en el ámbito de los discursos políticos, la invectiva política a veces desborda el plano personal: son los gajes del juego político y del libre debate de ideas, garante de una sociedad democrática»; STEDH (Sección 4ª), *caso Fuentes Bobo contra España*, de 29 de febrero de 2000, Apartado 48: «A este respecto, el Tribunal constata que, en su intervención, el demandante denunció las disfunciones del ente público y, como bien subraya el Tribunal Constitucional, sus críticas revestían, sin discusión, un interés general (...) Ciertamente, añadió declaraciones groseras y maleducadas, calificadas de ofensivas por los Tribunales nacionales. Sin embargo, dichas manifestaciones fueron hechas, en primer lugar, por los presentadores de las emisiones de radio, limitándose el demandante a confirmarlas y, esto, en el transcurso de un intercambio rápido y espontáneo de comentarios entre el demandante y los periodistas. Como señaló el Tribunal Constitucional, las declaraciones litigiosas parecían casi haber sido provocadas por los comentarios y juicios de valor hechos por los presentadores de esos programas»; STEDH (Sección 3ª), *caso Oregi Mondragón contra España*, de 15 de marzo de 2011, Apartado 54: «Asimismo, el Tribunal tiene en cuenta el hecho de que se trataba de declaraciones orales realizadas durante una rueda de prensa, lo que no dio al demandante la posibilidad de reformularlas, perfeccionarlas o retirarlas antes de que se hicieran públicas».

⁵ STEDH *caso Erbakan vs. Turquía*, de 6 de julio de 2006; *caso Karakoyun y Taran vs. Turquía*, 2007.

⁶ TORRES DEL MORAL, A. Y NAVAS DEL CASTILLO, F. (2009): «Encuadramiento terminológico y evolución histórica de las libertades informativas» en TORRES DEL MORAL, A. (dir.), *Libertades*

comunicativo clásico o tradicional se ha transformado profundamente a causa de la irrupción de las tecnologías y la digitalización, tanto que, incluso, se habla de «cambio de paradigma»⁷.

Y así es como llegamos a la revolución de los presupuestos del modelo clásico de comunicación que ha propiciado la propagación de nuevas prácticas «informativas»⁸, claro exponente del ejercicio ilimitado o abusivo de estas libertades, principalmente, a través de las redes sociales digitales con la ayuda inestimable de la inteligencia artificial⁹, que están poniendo en riesgo o peligro el Estado democrático. Una cuestión que lleva a quien suscribe estas páginas a plantear la necesidad de reflexionar sobre si los Estados nacionales y la comunidad internacional están preparados para resolver los múltiples problemas jurídicos que provocan los «trastornos de la información»¹⁰, que requieren una respuesta adecuada desde el equilibrio entre las libertades de expresión, el pluralismo mediático y el derecho de la ciudadanía a dar y recibir información plural y veraz. Se trata, en definitiva, de determinar hasta donde llegan las libertades constitucionales y en qué casos se puede restringir su ejercicio, todo ello puesto en relación con el entorno digital que tiene unas características propias y singulares que

informativas, Colex, Madrid, págs. 15-70.

⁷ DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2016): «Las transformaciones del derecho de la información en el contexto del ciberperiodismo» en *Revista de Estudios Políticos*, (Ejemplar dedicado a: Democracia y Derecho en la era de Internet: balance y perspectivas), nº 173, págs. 141-168, p. 145, se refiere a un nuevo modelo de estructuras flexibles donde la ciudadanía participa creando opinión e información; BOIX PALOP, A. (2016): «La construcción de los límites a la libertad de expresión en las redes sociales» en *Revista de Estudios Políticos*, Nº 173, págs. 55-112; CAPODIFERRO CUBERO, D. (2017): «La libertad de información frente a Internet» en *Revista de Derecho Político*, N.º 100, págs. 701-737, en concreto p. 703.

⁸ COTINO HUESO, L. (2005): «Algunas Claves para el análisis constitucional futuro de las libertades públicas ante las nuevas tecnologías (con especial atención al fenómeno de los «blogs»)» en *Estudios jurídicos sobre la sociedad de la información y nuevas tecnologías*, Facultad de Derecho de Burgos, págs. 51-76, en la p. 59 nos habla de «prosumidor».

⁹ Eurobarómetro sobre Fake News y Desinformación en línea 2018. <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2183>. Una modalidad de las *fake news*, los *Deep Fake* son bulos difundidos a través de videos y audios manipulados con el único objetivo de desinformar. Su masificación en la web y su perfeccionamiento con las herramientas de inteligencia artificial ha puesto encima de la mesa la necesidad o conveniencia de regular los *fakes*.

¹⁰ 'Information disorder' es el título del estudio elaborado por el Consejo de Europa, publicado en septiembre de 2017 (<https://rm.coe.int/information-disorder-toward-aninterdisciplinary-framework-for-research/168076277>).

RUBIO NÚÑEZ, R. (2018): «Los efectos de la posverdad en la democracia» en *Revista de Derecho Político*, nº 103, págs.191-228, concretamente p. 198; GARCÍA SANZ (2019): «La difícil relación del instituto de la opinión pública y los procesos de comunicación pública en Internet: la desinformación desafiando las garantías constitucionales» en *Revista de Derecho Político*, nº 106, págs. 77-104, p. 79; *Information Disorders*, permite describir de una forma más amplia un fenómeno complejo que, además de bulos, incluye la descontextualización espacial o temporal de noticias, el uso del humor, con los famosos memes, para transmitir estereotipos que no se corresponden con la verdad, los errores informativos, la manipulación política y la alarma social.

no hacen posible un traslado automático del régimen de ejercicio y control tradicional¹¹.

Así las cosas, se considera que el trabajo de la academia resulta fundamental para construir un sistema de prevención y reacción contra los ataques que reciben los sistemas democráticos en su base de flotación¹². Dicho lo cual, en este trabajo se pretenderán analizar diversas cuestiones desde la premisa de que si hablamos de opinión no hay bulo porque la opinión no es verificable y no hay voluntad de dañar o atentar contra determinadas instituciones, personas o grupos. Por consiguiente, debemos delimitar el problema de los desórdenes informativos en el contexto de la libertad de información y centrarlo en la difusión de falsedades como hechos objetivos a través de Internet, con el propósito de dañar y debilitar los pilares de la democracia y, directamente, a la opinión pública. A lo anterior añadimos que toda modalidad de censura previa queda proscrita desde la Constitución, lo que obliga a estar vigilante frente a los intentos de regular medidas específicas contra las noticias falsas¹³.

II. LA DESINFORMACION: DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA.

Los desórdenes informativos no son un fenómeno nuevo, pero, si, en imparable expansión, favorecidos por el nuevo entorno en el que nos relacionamos¹⁴. Ante esta

¹¹ Sobre límites de los derechos fundamentales ver ABA CATOIRA, A. (1999): *La limitación de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia; (2001) *La limitación de los derechos fundamentales por razón del sujeto*, Colección Temas Clave, Tecnos, Madrid; MAGDALENO ALEGRÍA, A. (2006): *Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho*, Congreso de los Diputados, Madrid; REBOLLO DELGADO, L. (2008): *Límites a la libertad de comunicación pública*, Dykinson, Madrid; ABA CATOIRA, A. (2015): «Protección de las libertades de expresión y sanción del discurso del odio en las democracias occidentales» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 19, págs. 199-221.

¹² Son numerosos los trabajos que inciden sobre el crecimiento exponencial de la desinformación en los procesos electorales y en los conflictos: DADER, J. L.; CAMPOS-DOMÍNGUEZ, E. (eds.) (2017): *La búsqueda digital del voto. Ciber campañas electorales 2015-16*, Valencia, Tirant lo Blanch; ALLCOTT, HUNT; GENTZKOW, MATTHEW (2017): «Social media and fake news in the 2016 election», *Journal of economic perspectives*, v. 31, nº. 2, págs. 211-236; PÉREZ-CURIEL, C.; GARCÍA-GORDILLO, M. (2018): «Política de influencia y tendencia fake en Twitter. Efectos postelectorales (21D) en el marco del Procés en Cataluña» en *El profesional de la información*, v. 27, nº 5, págs. 1030-1040; LÓPEZ-BORRULL, A.; VIVES-GRÀCIA, J.; BADELL, J. (2018): «Fake news, çamenaza u oportunidad para los profesionales de la información y la documentación?» en *El profesional de la información*, v. 27, nº. 6, págs. 1346-1356.

¹³ En palabras del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *caso Feldek vs. Slovakia*, de 12 julio de 2001, párr. 54: la censura es «una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática».

¹⁴ Según ARENDT, H. (1996): «Verdad y política» en *Entre el pasado y el futuro*, Península, Barcelona, La falsedad deliberada y la mentira descarada, utilizadas como medios legítimos para lograr fines políticos, han estado con nosotros desde el comienzo de la historia registrada. La veracidad nunca

situación, tras su elección como palabra del año por los diccionarios Oxford en 2016¹⁵, los desórdenes informativos entran de lleno en el debate público como un problema de envergadura¹⁶, por su incidencia en los procesos electorales y en la configuración de sociedades cada vez más polarizadas y modeladas subjetivamente en detrimento de todo espíritu crítico¹⁷. Los problemas que derivan de estas prácticas informativas no son solo negativos para el orden público democrático sino también para las propias libertades que se enfrentan a amenazas de censura o intervenciones lesivas desde los gobiernos o las empresas en un afán de controlar contenidos «perjudiciales» o «noci-

se ha contado entre las virtudes políticas, y las mentiras siempre se han considerado como herramientas justificables en los tratos políticos.

¹⁵ <https://www.theguardian.com/books/2017/nov/02/fake-news-is-very-real-word-of-the-year-for-2017>. Fue durante el 2016, con la votación del Brexit en Inglaterra y la elección presidencial de los Estados Unidos, cuando se acuñó el término «posverdad» como información no basada en hechos objetivos sino aquella que apela a las emociones, creencias o deseos del público. En relación con este término se generalizó la expresión «fake news» o «noticias falsas» como divulgación masiva de información falsa, a sabiendas de su falsedad y con la intención de manipular al público.

¹⁶ Así lo recoge DEL FRESNO GARCÍA, M. (2019): «Desórdenes informativos: sobreexpuestos e infrainformados en la era de la posverdad», *El profesional de la información*, Vol. 28, nº 3, p. 2. En 2016 el diccionario Oxford eligió el término post-truth ('posverdad') como palabra del año y la definió como: «Relating to or denoting circumstances in which objective facts are less influential in shaping public opinion than appeals to emotion and personal belief» (BBC, 2016). En cuanto al Diccionario de Real Academia de la Lengua Española, fue con la revisión realizada a finales de 2017, cuando se incorpora este término definiéndolo como «Distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales». Resulta sumamente interesante la explicación de RODRÍGUEZ FERRÁNDIZ (2018): *Máscaras de la mentira. El nuevo desorden de la posverdad*, Cortes Valencianas, que argumenta que existen distintas interpretaciones de periodistas, analistas políticos y expertos en comunicación social: Unos entienden que se trata de un término que está de moda, pero que se refiere a un procedimiento antiguo ya conocido en la retórica clásica mientras que otros lo vinculan a los efectos derivados de la digitalización y las redes sociales.

¹⁷ APARICI, R.; GARCÍA-MARÍN, D.; RINCÓN-MANZANO, L. (2019): «Noticias falsas, bulos y trending topics. Anatomía y estrategias de la desinformación en el conflicto catalán», *El profesional de la información*, Vol. 28, nº 3, e280313. Para PUIG, V. (2017): «Posverdades de siempre y más» en IBÁÑEZ FANÉS, J.; ARIAS MALDONADO, M. (coords.), *La era de la posverdad. 14 ensayos*, Calambur, págs. 129-137, en concreto p. 131, «ni Donald Trump ni el Brexit han inventado la posverdad. Lo que hacen es encaramarla en el fluido digital de las redes sociales agregándoles capas de fragilidad, obsolescencia y unidimensionalidad». Según Giroux, «bajo el régimen de Trump, las narrativas consistentes enraizadas en formas de analfabetismo cívico y una profunda desconfianza en la verdad y la imaginación ética se han convertido en el pegamento del poder autoritario». Trump ofrece a sus seguidores un mundo en el que nada está conectado, la distracción funciona como teatro, las percepciones desestabilizadas refuerzan una política que se convierte en una patología y la comunidad se vuelve distópica, desconectada de cualquier realidad democrática viable, Disponible en <https://theconversation.com/trumps-relentless-demand-we-make-truth-telling-great-again-97438>

https://www.lavozdegalicia.es/noticia/sociedad/2020/05/26/nueve-diez-bulos-covid-19-difunden-redes-sociales/0003_202005G26P44992.htm (consulta 30 junio 2020)

<https://seguridadycultura.org/un-informe-desvela-la-estrategia-de-desinformacion-del-separatismo-catalan-durante-la-crisis-del-coronavirus/> (consulta 30 junio 2020)

vos» que pueden acabar dinamitando la reserva jurisdiccional para autorizar la intervención en los derechos fundamentales.

Internet es un universo que presenta una serie de características que propician los desórdenes. Por una parte, la variedad de modalidades informativas que permiten opinar, expresar ideas o contar los hechos de múltiples formas y con un lenguaje específico, un «lenguaje multimedia» con sus propios códigos dificultando el deslinde entre expresiones e informaciones. Por otra parte, la información que se obtiene no se limita a información «en sentido clásico» como texto escrito porque ahora las posibilidades son infinitas y, la autoría de contenidos no se atribuye en exclusiva a los profesionales del sector porque la ciudadanía, otrora sólo destinataria, ahora consume, genera o modifica un contenido de un tercero sin sujeción a las exigencias que rigen la función periodística en sentido clásico. En efecto, en este nuevo espacio de comunicación se difunden noticias de información general, pero, sobre todo, mucha información privada de las personas usuarias. Además, la información se manipula en muchas ocasiones para enviarla sesgada a determinados grupos sensibles o pendientes de determinados temas o enfoques de noticias¹⁸.

Obviamente, la ruptura con el modelo comunicativo precedente o tradicional es radical, pues, si antes el proceso era vertical y unidireccional, ahora la comunicación se abre a cualquier persona sin sujeción a los controles configurados por los medios y las reglas del ejercicio de la profesión periodística. La interacción preside los flujos de información de modo que el «peer-to-peer» despreziona la veracidad a favor de los gustos personales confirmados con el *click* que difunde las falsedades a gran velocidad porque de lo que se trata ahora es de confirmar nuestros gustos y creencias y para ello elaboramos los hechos a través de los algoritmos¹⁹.

¹⁸ Así lo pone de manifiesto BADILLO MATOS, A. (2019): «La sociedad de la desinformación: propaganda, «fake news» y la nueva geopolítica de la información», en *Documento de Trabajo 8/2019*, Real Instituto Elcano, p. 20, recordando el *microtargeting* diseñado por Cambridge Analytica para el Brexit o las presidenciales estadounidenses, sino también con las redes de ultraderecha desactivadas por Facebook en España antes de las elecciones generales de abril de 2019 que habían sido detectadas por Avaaz, la mayor de las cuales tenía 758.964 seguidores y cuyos contenidos «anti-LGTB, antiislámicos o antiinmigración, «incluyendo en algunos casos datos falsos o tergiversados»» alcanzaron a 1,7 millones de usuarios y produjeron 7,4 millones de interacciones.

¹⁹ Este nuevo modelo de comunicación se desarrolla a partir de la difusión de contenidos fragmentados y partidistas incluso distorsionantes de la realidad de forma deliberada que impiden la discusión pública en libertad favorecido por el sesgo de confirmación presente en las búsquedas de información en las plataformas. De esto modo, consumir contenidos que confirmen nuestras creencias, valoraciones y prejuicios, nos lleva a descartar todo argumento o exposición que los contradiga y reafirma nuestra concepción sesgada e incluso polarizada de los problemas y de las posibles soluciones. El sesgo es un condicionamiento subjetivo a creer únicamente todo lo que reafirme «nuestra verdad» sobre cualquier tema y es un arma contra la opinión pública. En efecto, somos menos libres, pues a través de las plataformas digitales se moldea y dirige nuestra libertad de pensamiento y expresión. En definitiva, nos controlan e influyen en todas nuestras decisiones incluso de carácter electoral y no precisamente a través del diálogo y del intercambio plural de ideas sino a través de la creación de «islas discursivas» que transmiten información parcializada, sesgada, manipulada o directamente falsa. Las infinitas

Esta sobreabundancia informativa genera problemas de inestabilidad política y social y un aumento de la conflictividad. Este escenario nos coloca ante el desafío de filtrar y destacar los contenidos de calidad frente a todos aquellos otros, la mayoría, que persiguen la desinformación sirviéndose de las redes sociales que favorecen el anonimato y dificultan la identificación de las fuentes o de quienes están detrás de los contenidos. Así lo anterior, cualquier persona, sin apenas limitación, puede crear contenidos falsos, es decir, una *fake*, y difundirla y hacerla viral. Y es aquí, en este entorno, donde se construye la cultura de lo falso, presentándonos constantemente noticias falsas como si fuesen reales. Nos adentramos en un contexto presidido por la «infodemia»²⁰ que presenta diferentes modalidades de distorsión de la realidad que obedecen a finalidades diversas. Lo más inocuo y habitual es realizar bromas, parodias o caricaturas que exageran algunas características con ánimo cómico; pero, también encontramos otras formas de distorsión como las exageraciones que incurren en falsedad; las descontextualizaciones que recurren a narraciones de hechos en contextos que no le corresponden; o los engaños que se corresponden con la falsedad en estado puro porque todo es inventado con la intención de hacer creer a terceros que es verdad. Ciertamente es que, frecuentemente, participan de características de los otros tipos, por ejemplo, bromas que descontextualizan para caricaturizar o exageraciones que se hacen para engañar.

En un reciente estudio sobre bulos²¹ se demuestra que el tipo más frecuente es el engaño (64,4%), seguido muy de lejos por la descontextualización y la exageración (17,1% respectivamente) y con escasa presencia de bromas como los memes (1,4%).

posibilidades que ofrece Internet para acceder a la información se dirigen a reforzar las ideas propias, sesgándose la confirmación con herramientas de comunicación personal como whatsapp o las redes sociales, cuyo algoritmo detecta estas preferencias y nos las ofrece con más frecuencia. Por tanto, sucede que, a pesar de las múltiples opciones, el debate es falso, no hay debate plural, porque no accedemos a la información alternativa, y si lo hacemos llegamos a ella prejuzgando su falta de credibilidad descartándola a la hora de conformar nuestra opinión y decidir en consecuencia, vivimos inmersos en una «burbuja de información»: PAUNER CHULVÍ, C. (2018): «Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la red» en *Teoría y Realidad Constitucional*, n° 41, págs. 297-318, en concreto págs. 302 y 303. En palabras de RUBIO NÚÑEZ, R. (2018): «Los efectos de la posverdad en la democracia» *cit.*, p. 212, accedemos a la verdad «a la carta», ignorando los hechos que no nos gustan optando por narrativas personalizadas; BADILLO MATOS, A. (2019): «La sociedad de la desinformación ...», *cit.*, p. 10; Sobre el uso de whatsapp para la difusión de noticias falsas ver BERNAL-TRIVIÑO, A.; CLARES-GAVILÁN, J. (2019): «Uso del móvil y las redes sociales como canales de verificación de *fake news*. El caso de Maldita.es», *El profesional de la información*, v. 28, n° 3, págs. 1-8.

²⁰ Durante la pandemia, el Director General de la OMS afirmó en febrero, en una reunión de expertos en política exterior y seguridad, que «las noticias falsas se difunden más rápido y más fácil que este virus» tanto que dijo que «no solo estamos luchando contra una epidemia; estamos luchando contra una infodemia». Para la OMS la infodemia es una cantidad excesiva de información sobre un problema, lo que dificulta la identificación de una solución efectiva de salud pública y crea confusión y desconfianza entre las personas.

²¹ SALAVERRÍA, R.; BUSLÓN, N.; LÓPEZ-PAN, F.; LEÓN, B.; LÓPEZ-GOÑI, I.; ERVITI, M^a C. (2020): «Desinformación en tiempos de pandemia: tipología de los bulos sobre la Covid-19», *El profesional de la información*, Vol. 29, n° 3, e290315.

A través de Maldita.es²² podemos comprobar las modalidades de engaños que corren por las redes siendo la más extendida la suplantación de identidad, esto es, se atribuye el contenido a fuentes acreditadas que nada tienen que ver en ello. Sería el caso del bulo que afirmaba que Mercadona iba a «limitar la compra a solo dos artículos por persona» (Maldita.es, 16 marzo 2020) o el que anunciaba que Carrefour había decidido «abrir sus establecimientos de 7 a 8 de la mañana para personas mayores de 65 años» (Maldita.es, 17 marzo 2020). La descontextualización se vincula a la imagen, recurriendo a videos o fotografías de otras fechas y lugares y se traen a un contexto que no le corresponde, por ejemplo, la publicación de una fotografía de ataúdes alineados supuestamente de muertos por Covid en Italia que correspondía a un suceso ocurrido en octubre de 2013 cuando se produjo el ahogamiento de inmigrantes subsaharianos en su travesía para llegar a las playas de Lampedusa (Maldita.es, 23 marzo 2020).

Por otra parte, la exageración, muy presente en el debate político y en actos de los partidos que intoxica a la opinión pública. A esta categoría responde el bulo que lanzó Pablo Echenique, portavoz de Unidas Podemos en el Congreso de los Diputados, afirmando que, mientras se recomendaba el confinamiento domiciliario de la ciudadanía, Vox había enviado a 52 diputados al Congreso cuando realmente a esa sesión parlamentaria asistieron únicamente 16 parlamentarios (Maldita.es, 11 abril 2020). Otro ejemplo fue protagonizado por Cayetana Álvarez de Toledo, diputada popular, quien manifestó que la Comunidad de Madrid estaba destinando «el mayor presupuesto de su historia a Sanidad» (Newtral, 27 marzo 2020); o cuando el presidente Pedro Sánchez (PSOE) en sede parlamentaria afirmó que España era el único país que estaba notificando «todos los positivos» por coronavirus, así como el de «todos los fallecidos diagnosticados» (Maldita.es, 10 abril 2020). En estos tres casos se informa con datos falsos.

Dicho lo anterior, tomando como base la Declaración conjunta de 2017 sobre Libertad de Expresión y Noticias Falsas, Desinformación y Propaganda²³ y sabiendo que no existe un concepto asentado de noticias falsas, podemos identificar tres elementos que permiten delimitar jurídicamente el concepto: un elemento material, difusión masiva de información falsa; un elemento cognoscitivo, el conocimiento efectivo de la falsedad de la información que se fabrica y/o divulga; y un elemento volitivo, la intención de engañar o confundir al público.

El elemento material consiste en la publicación o difusión de información falsa, partiendo de que únicamente las afirmaciones de hecho son susceptibles de ser calificadas como «verdaderas» o «falsas» mientras que, por el contrario, las afirmaciones

²² Para un mejor conocimiento ver BERNAL-TRIVIÑO, A.; CLARES-GAVILÁN, J. (2019): «Uso del móvil y las redes sociales ...», *cit.*, págs. 1-8.

²³ Declaración conjunta adoptada el 3 de marzo de 2017, por la ONU, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la Comisión Africana de Derechos Humanos, disponible en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21287&LangID=E>

de opinión, no. Informaciones que han de revestir cierto interés público. Además, se trata de divulgación masiva de información. La Declaración Conjunta reconoce que la propagación de «información falsa» será no sólo la difundida por los medios tradicionales de comunicación, sino también, por los usuarios de Internet mediante intermediarios (Google, Facebook o Twitter).

El elemento cognoscitivo se refiere al conocimiento efectivo de la falsedad de la información que se fabrica y/o divulga que responde a una intención o finalidad clara: el engaño, sin que sea relevante, según se hace constar Declaración Conjunta, que la difusión de la noticia falsa sea impulsada por los Estados o por actores no estatales. Y este es el elemento clave: la intención, puesto que sólo cuando se trata de una información «deliberadamente falsa», por tanto, elaborada con la finalidad de engañar, estaremos ante una *fake*²⁴.

III. ¿TIENE CABIDA LA MENTIRA EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD?

Con carácter previo, debe realizarse una breve referencia a las instituciones de la libertad de expresión e información, en tanto su correcta delimitación constituye la base de cualquier potencial regulación que tenga por objeto a las noticias falsas. Nos movemos en el ámbito de las libertades de expresión, libertad de expresión en sentido estricto o libertad de información en cuanto difusión de noticias entendidas como hechos objetivos verificables. Sin embargo, a día de hoy no contamos con jurisprudencia ni española ni internacional sobre desórdenes informativos, a penas con alguna sentencia sobre limitaciones de la libre expresión a través de los delitos de odio y con algunas más sobre intervención de comunicaciones digitales o vigilancia de redes en investigación de delitos de odio o de incitación al terrorismo. Por consiguiente, queda mucho por hacer, ya que serán los órganos judiciales quienes a través de la pertinente ponderación dictaminen si se cumplen los requisitos del Derecho Internacional y Constitucional para legitimar las restricciones de dichas libertades²⁵.

Dicho lo anterior, las prohibiciones a la libertad serán contadas, reservándose a los órganos judiciales determinar si determinados contenidos vulneran derechos de

²⁴ PAUNER CHULVÍ, C. (2018): «Noticias falsas y libertad de expresión e información ...», *cit.*, «Las únicas noticias falsas son aquellas informaciones ficticias o fraudulentas que se difunden a sabiendas de su inexactitud. Hay que discriminar las noticias falsas e inaceptables de aquellas otras informaciones que contienen errores pero que pueden gozar de protección constitucional», p. 312. Sobre la relación entre verdad y derecho constitucional, Villaverde Menéndez, I. (2016): «Verdad y Constitución. Una incipiente dogmática de las ficciones constitucionales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, N° 106, págs. 149-201.

²⁵ Parece conveniente recordar como en la declaración conjunta de Viena los cuatro relatores para la libertad de expresión (ONU, OEA, OSCE y Comisión Africana de Derechos Humanos) indicaron que «la prohibición de difundir información basada en conceptos imprecisos y ambiguos como el de noticias falsas («fake news») es incompatible con los estándares internacionales sobre libertad de expresión».

terceros o bienes dignos de protección en cada caso concreto. En la Declaración Conjunta se recuerda que «los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés». En el mismo documento se estipula que se podrán imponer restricciones a la libertad de expresión, siempre que sean conformes con los requisitos señalados en el párrafo 1(a), con el fin de prohibir la apología del odio por motivos protegidos que constituya incitación a la violencia, discriminación u hostilidad (conforme al artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Estas libertades son derechos de defensa garantizados frente al ejercicio del poder público con la mínima intervención posible, prohibiendo constitucionalmente la censura en cualquiera de sus modalidades y permitiendo el secuestro de las publicaciones muy excepcionalmente bajo autorización judicial (art. 20.2º y 5º C.E). De modo que este derecho resulta vulnerado tanto si se impide comunicar o recibir una información veraz como si se difunde, se impone o se ampara la transmisión de noticias que no respondan a la verdad, siempre que ello suponga cercenar el derecho de la colectividad a recibir sin restricciones o deformaciones, aquellas que sean veraces.

Por lo que se refiere a su carácter limitado, se afirma que el derecho a la libertad de expresión goza de un mayor margen de acción que el derecho a la libertad de información, ya que el primero se proyecta como «un haz de facultades muy amplio, que puede alcanzar desde la exposición de una opinión subjetiva hasta una crítica de conductas ajenas, por más agria que resulte». Dicho lo cual, esta libertad comprende la de errar, siendo la exigencia de la verdad absoluta, distinta de la veracidad exigible respecto de la información, una tentación próxima o cercana a la censura previa. El Juez debe permanecer ajeno al acierto o desacierto del planteamiento de los temas o a la mayor o menor exactitud de las soluciones propugnadas, desprovistas de cualquier posibilidad de certeza absoluta o de asentimiento unánime por su propia naturaleza, sin formular en ningún caso un juicio de valor sobre cuestiones intrínsecamente discutibles, ni compartir o discrepar de opiniones en un contexto polémico. Tampoco tiene como misión velar por la pureza de los silogismos ni por la elegancia estilística o el buen gusto (STC 176/1995, de 11 de diciembre FJ 2º).

Así pues, la libertad de expresión, en el sentido de la emisión de juicios personales y subjetivos, creencias, pensamientos y opiniones, sin pretensión de sentar hechos o afirmar datos objetivos, dispone de un campo de acción muy amplio, prácticamente desprovisto de restricciones y únicamente delimitado por la ausencia de expresiones intrínsecamente vejatorias, que resulten impertinentes e innecesarias para su exposición. Este derecho no comporta un derecho al insulto, que vulneraría el derecho al honor de la persona insultada, así como su dignidad como persona, valor reconocido constitucionalmente en el art. 10 C.E. (STC 127/2004, de 19 de julio FJ 3º).

Por el contrario, el límite del derecho a la libertad de información viene dado por los elementos de veracidad e interés general o relevancia pública. La prueba de la veracidad o diligencia en su averiguación condiciona la legitimidad del derecho de información por expreso mandato constitucional, que añade el calificativo de veraz a la información (STC 278/2005, de 7 de noviembre FJ 2º). Así, pues, la verdadera diferencia entre ambas figuras radica en su objeto, en tanto la primera recae sobre cualquier concepción intelectual no susceptible de una demostración de exactitud, mientras que la segunda ampara solamente la «información veraz» que, según reiterada doctrina del Tribunal Constitucional podría definirse como todo hecho verdadero y noticiable (STC 24/2019, de 25 de febrero).

Así lo anterior, las libertades constitucionales, tanto la libre expresión, en sentido estricto, como la libertad de información, se ejercitarán en el marco de sus límites intrínsecos, a través de un lenguaje cuidadoso en la expresión de ideas, opiniones o juicios de valor (las manifestaciones de expresiones injuriosas o vejatorias no se justifican) y acreditando la veracidad de los hechos sobre los que se informa, pues el incumplimiento de estos límites internos no contribuye, en absoluto, a la formación de una opinión pública libre. Sólo así, cumpliendo su dimensión institucional, en cuanto que información veraz referida a asuntos de relevancia (aquellos que revisten interés general por las materias a que se refieren y por las personas que en ellos intervienen) cabe afirmar que estas informaciones contribuyen a la formación de la opinión pública.

El contraste o verificación de la información responde al deber de diligencia del informador. La comprobación de la noticia se somete a requisitos objetivos y subjetivos, los primeros referidos al cuidado en la verificación de la noticia y los segundos a su convicción de que está proporcionando información veraz (STEDH *Gasiior vs. Polonia*, de 21 de febrero de 2012). Así, resulta fundamental para alcanzar la máxima protección jurídica el sujeto activo y la forma de ejercicio, pues si «la libertad es ejercitada por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa entendida en su más amplia acepción» (STC 165/1987, de 27 de octubre, FJ 10º).

Sin embargo, la acreditación de la veracidad de la noticia o información no vacía de contenido los derechos fundamentales de las personas afectadas o perjudicadas o hace ceder el bien jurídico con el que colisiona, pues sólo cederán en la medida en que resulte necesario para asegurar una información libre en una sociedad democrática y no la mera satisfacción de la curiosidad ajena (SSTC 20/1992, de 14 de febrero, FJ 3º y 208/2013, de 16 de diciembre). Su valor esencial explica su configuración como libertades preferentes frente a otros derechos y libertades de modo que sólo habrá sanción jurídica cuando la mentira vulnera derechos de terceras personas, difamando o injuriando, cuando alteran la convivencia y provocan alteraciones del orden público, y no porque se falte a la verdad, porque en democracia no se protege una verdad única que responda a una realidad oficial porque habrá tantas interpretaciones de la realidad como individuos que la habitan.

«Y, aunque la libertad de expresión tenga un ámbito de acción muy amplio, amparando incluso la crítica más molesta, hiriente o desabrida, en su comunicación o exteriorización no es posible sobrepasar la intención crítica pretendida, dándole un matiz injurioso, denigrante o desproporcionado, pues, de ser así, debe prevalecer la protección del derecho al honor» (STC 35/2017, de 19 de enero).

En consecuencia, si el derecho al insulto no está protegido por nuestras leyes ni por los órganos judiciales que las aplican, ni siquiera cuando se trate de información veraz, ni tampoco como ejercicio de la libertad de expresión, no obtendrán protección los bulos y noticias falsas. Si la falsedad responde a una intención de deformar la realidad de las cosas la libertad de información no amparará al difusor, pero, si se ha producido un error, si quedará bajo su manto protector si concurren los requisitos de veracidad y trascendencia antes analizados.

Así lo anterior, en el régimen tradicional de estas libertades la ponderación atiende siempre a si se han lesionado bienes jurídicos de titularidad individual, pero, los desórdenes informativos nos obligan a poner la atención en bienes de titularidad colectiva, como el orden público, la seguridad, la salud, los procesos electorales de formación, etc, lo que conlleva a una delimitación diferentes de la libertad de información. En efecto, si se abordan las posibilidades de regular su régimen de ejercicio habrá que hacerlo desde el derecho fundamental a recibir información veraz puesto en peligro por la difusión masiva de contenidos deliberadamente falsos con pretensión de verdad. Dicho lo cual, una redefinición o reajuste de su régimen nos lleva a replantearnos el límite interno de la veracidad y los límites que cabe imponer a su ejercicio.

Tal como se verá, los desórdenes informativos en su versión de noticias falsas no pueden quedar amparados dentro de la libertad de información, siendo merecedores de sanción jurídica cuando lesionen bienes jurídicamente protegidos, lo que será determinado tras la realización del pertinente juicio de proporcionalidad. Por tanto, en última instancia, serán los órganos judiciales quienes, en cada caso concreto, establezcan si concurren los presupuestos establecidos en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, para declarar si los contenidos difundidos tienen cabida en la norma convencional y en la Constitución o si deben soportar debidas intromisiones para garantizar determinados bienes individuales o colectivos²⁶.

IV. MEDIDAS CONTRA LA DESINFORMACIÓN EN LOS CANALES DIGITALES:

La configuración jurídico-constitucional de estas libertades es la misma en el contexto digital, por lo que los límites intrínsecos y externos que cabe imponer a su

²⁶ STEDH (Sección 4ª) de 24 de junio de 2003, *caso Garaudy contra Francia*; STEDH de 23 septiembre de 1998, *caso Lebideux e Isorni contra Francia*.

ejercicio son los mismos en la comunicación analógica y en la virtual, pero, sin embargo, en las comunicaciones a través de Internet se plantean complicaciones para exigir el cumplimiento de los principios y reglas que rigen la profesión periodística y las correspondientes responsabilidades derivadas de la comisión de ilícitos vulneradores de los derechos de la personalidad, la privacidad, la protección de datos personales, la reputación profesional o la propiedad intelectual entre otros; así como de determinados bienes colectivos básicos y fundamentales en el orden democrático. Por lo que, habrá que resolver si es posible trasladar las garantías constitucionales de las libertades informativas al nuevo ámbito tecnológico y si se mantiene la eficacia de las normas de protección o, por el contrario, hay que establecer un nuevo marco normativo en el sentido de regular la difusión de falsedades intencionadas²⁷.

En efecto, nos topamos ante una mayor complejidad cuando nos enfrentamos con la desinformación que pretende desestabilizar el sistema, dañando a las instituciones y vulnerando los derechos y libertades de la ciudadanía. Los problemas que genera entendemos que no provienen tanto del fenómeno en sí mismo, porque el bulo o mentira siempre ha existido, sino por los resultados perniciosos para la democracia. Evidentemente, la finalidad es impactar. Por esta razón, a continuación, se tratará de avanzar soluciones, de diferente naturaleza, para resolver el problema de la desinformación, si bien, vaya por delante, que no consideramos que la solución pase por aprobar nuevas normas que penalicen la desinformación ni por agravar la normativa existente.

Avanzamos, pues, que en este trabajo se defiende que la forma de progresar en la lucha contra los desórdenes informativos pasa por garantizar el derecho a una información veraz instituyendo las medidas necesarias e implementar políticas públicas y códigos de buenas prácticas de fortalecimiento democrático, autorregulación y transparencia. Ya se dijo que no se trata de restringir la libertad de expresión, pues no existe una obligación de decir verdad ni el derecho a recibir información que sea verdad, la ley no puede exigirlo, pues sería en sí mismo una contradicción democrática. Ni tampoco se trata de que el Estado regule con afán controlador los contenidos digitales en atención a un principio de veracidad que le permita cercenar el derecho a la información²⁸.

²⁷ DÍEZ BUESO, L. (2018): «La libertad de expresión en las redes sociales» en GONZÁLEZ JIMÉNEZ, A. (coord.), *Implicaciones jurídicas de los usos y comentarios efectuados a través de las redes*, IDP, *Revista de Internet, Derecho y Política*, UOC, N° 27, págs. 5-16.

²⁸ La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló, en su Opinión Consultiva 5 de 1985, que los Estados no estaban autorizados a establecer restricciones a la libertad de expresión con la finalidad de proteger el principio de veracidad o, dicho de otra forma, con la finalidad de proteger al público del «engaño». Al interpretar dicho principio, la Relatoría Especial para la Libertad de expresión de la CIDH, señaló lo siguiente: «Una interpretación correcta de las normas internacionales, especialmente del Artículo 13 de la Convención Americana, nos lleva a concluir que el derecho a la información abarca toda la información, inclusive aquella que denominamos «errónea,» «no oportuna» o «incompleta.» (...) Al exigir la verdad (...) en la información se parte de la premisa que existe una verdad única e incuestionable. (...)». La exigencia de veracidad puede implicar la censura casi automática de toda

En efecto, la solución no es prohibir ni siquiera perseguir sino formar en valores democráticos para diferenciar la falsedad que daña y atenta contra los pilares de la democracia y socava nuestras libertades. Sólo de esta manera se obtiene la resiliencia necesaria para garantizar la estabilidad democrática porque el daño que puede causar la mentira y la manipulación informativa se combate con ejercicio efectivo de derechos fundamentales y con transparencia. En otras palabras, la manipulación informativa es dañina por un doble motivo; porque ataca a la pluralidad, la veracidad y a la opinión pública, y, también porque los gobiernos pueden sentir cierta atracción por implementar medidas de control lesivas de la libre expresión e información²⁹. Por tanto, hay que reaccionar desde los principios fundamentales del sistema con más derechos y garantías efectivas.

IV.1º. MEDIDAS ESTATALES Y MEDIDAS PRIVADAS FRENTE A LOS DESÓRDENES INFORMATIVOS:

A la vista de la evolución e impacto de los desórdenes informativos puede discutirse si contamos con instrumentos adecuados para ponerles coto o al menos para neutralizar sus efectos en la opinión pública. En este contexto de desórdenes informativos donde se difunde opinión como si fuera verdad noticiable con la finalidad de dañar a determinadas instituciones o personas, los Estados defienden distintas posturas que obedecen a dos modelos claramente diferenciados que responden a una concepción y defensa de la libertad determinada.

En efecto, si se sostiene que la información, incluso aquella cuya veracidad no puede ser claramente establecida, es útil para fortalecer el vigor del debate democrá-

aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo.

Inclusive en aquellos casos en que la información se refiera a hechos concretos de probable comprobación fáctica, también es imposible exigir la veracidad de la misma, ya que es indudable que sobre un mismo hecho concreto puede existir un gran número de interpretaciones marcadamente distintas. (...) Por otro lado, asumiendo inclusive que sea posible determinar la verdad sobre todas las cosas, es indudable que precisamente el debate y el intercambio de ideas sean el método indicado para la búsqueda de la misma y el fortalecimiento de sistemas democráticos basados en la pluralidad de ideas, opinión e información. claramente que los Estados no estaban autorizados a establecer restricciones a la libertad de expresión con la finalidad de proteger el principio de veracidad o, dicho de otra forma, con la finalidad de proteger al público del «engaño».

²⁹ El Ministro de Justicia el 6 de abril de 2020 decía lo siguiente: «Quiero adelantarles que tenemos un problema como sociedad con las ‘fake news’. Sabemos que constitucionalmente tenemos el derecho a recibir información veraz y me comprometo a revisar si nuestro instrumento legal es suficiente fuerte y garantista para cumplir con ese derecho. Y si ello lo llevamos a un estado de alarma, creo que está más que justificado que hagamos, con calma, una revisión de cuáles son nuestros instrumentos legales para impedir que al menos no se vayan de rositas los que contaminan la opinión pública de manera grosera y sin justificación ninguna»: Disponible en:

<https://www.facebook.com/watch/?v=222922412253279&extid=PiaptrNhrnyEzTmN>

tico y la madurez de la deliberación, no habrá ningún interés por aprobar medidas restrictivas específicas. En este sentido, se afirma que es peligroso que los Estados puedan definir qué es falso y qué es verdadero, porque esto pone en peligro la pluralidad, la discrepancia y la crítica política. Cualquier eventual proyecto estatal por regular los desórdenes informativos en redes digitales debe cumplir con los estándares internacionales de protección de la libertad de expresión además de que la mera falsedad de una información, si no daña a otro bien jurídicamente protegido, no podrá ser regulada³⁰. Esta es el criterio sostenido por los tribunales constitucionales que han conocido el tema, al considerar que la «falsedad» es un criterio excesivamente vago y ambiguo para restringir la libertad de expresión; que «la protección de la verdad» no es en sí misma ni por sí misma una finalidad que justifique limitar la libre expresión; y que la regulación estatal de las noticias falsas es incompatible con el funcionamiento de la democracia, que se basa en la idea de que en una sociedad libre «cada persona debe ser su propia guardián de la verdad».

Por el contrario, los defensores de su restricción abogan por propuestas orientadas a contrarrestar la desinformación, ya a través de la verificación de las noticias que presentan riesgos para los derechos y libertades, ya controlando los contenidos publicados en los sitios de Internet³¹.

Dentro del modelo más garante de la libertad de expresión que descarta la regulación de la desinformación, la Comisión Europea desarrolló un Plan de Acción contra la Desinformación (*Action Plan Against Disinformation* JOIN 2018, de 5 de diciembre) en el que, tras caracterizar a la desinformación como la información verificablemente falsa o engañosa que se crea, presenta y difunde para obtener un beneficio económico o para engañar intencionadamente al público y que puede causar daño público, diseña una respuesta coordinada a nivel de la Unión Europea contra la desinformación basada en cuatro pilares³².

La Comisión descarta la vía de la intervención vía regulación e impulsó la creación de un grupo independiente de alto nivel (formado por profesionales representantes de redes sociales y empresas tecnológicas, *fact checkers*, medios de comunicación, académicos o miembros de la sociedad civil) encargado de elaborar el Informe del grupo

³⁰ Sea como fuere, el debate sobre posibles propuestas de regulación, obliga a establecer situaciones diferentes: casos en los que las «noticias falsas» lesionan bienes jurídicamente tutelados por el derecho (injurias o calumnias); casos en los que se regulan o sancionan las «noticias falsas» por afectar negativamente a bienes jurídicamente protegidos como el orden público, la seguridad o la moralidad pública; y, por último, aquellos casos en los que se pretende proteger a la opinión pública del engaño.

³¹ MAGALLÓN ROSA, R. (2019): «La (no) regulación de la desinformación en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Político*, nº 106, págs. 319-347.

³² Los Estados miembros han comenzado a ejecutar el Plan de Acción, así, por lo que respecta a España., el Consejo de Ministros, en su reunión del día 15 de marzo de 2019, acordó la puesta en marcha del Sistema de Alerta Rápida para informar instantáneamente sobre campañas de desinformación e intercambiar datos y tomar decisiones entre los Estados miembros; habiéndose constituido igualmente la denominada Comisión Permanente contra la Desinformación y habiéndose configurado la Secretaría de Estado de Comunicación como el Punto de Contacto Único con la Unión Europea.

independiente de alto nivel sobre «fake news y desinformación en línea» (Comisión Europea, 2018) con el objetivo de definir y cuantificar las desinformaciones y diseñar mecanismos legales y otro tipo de medidas para luchar contra ellas.

Este informe se recogió en la Comunicación sobre «La lucha contra la desinformación en línea» (Comisión Europea, 2018) y proponía las siguientes medidas: mejorar la transparencia de las noticias online, promover la alfabetización mediática e informativa, desarrollar herramientas para empoderar a usuarios y periodistas, salvaguardar la diversidad y la sostenibilidad del ecosistema de los medios de comunicación europeos y promover la investigación continua sobre el impacto de la desinformación en Europa.

Por tanto, la propuesta recoge medidas que habiliten un entorno de cooperación entre todos los actores implicados para garantizar contenidos de calidad y el ejercicio de los derechos fundamentales, desechando planteamientos que puedan censurar de alguna manera su ejercicio.

El «Código europeo de práctica en desinformación» (Comisión Europea, 2018) recoge un acuerdo entre las plataformas digitales, redes sociales o anunciantes en internet por el que se comprometen «de forma voluntaria a unos estándares de auto regulación para hacer más transparente la publicidad política o introducir mecanismos de verificación de datos para luchar contra la desinformación en el marco de las elecciones europeas de mayo de 2019 y otros futuros procesos electorales». El compromiso se concretaba en medidas de cierre de cuentas falsas o de desacreditación de los proveedores de desinformación, invirtiendo en tecnologías y programas como los «indicadores de confianza» que ayuden a la ciudadanía a tomar decisiones informadas; usar medios tecnológicos que den prioridad a «información relevante, auténtica y de autoridad»; o trabajar con la sociedad civil o los gobiernos para «mejorar el pensamiento crítico y los conocimientos sobre medios digitales». Esta cuestión no está exenta de polémica dado que los algoritmos que detectan bulos y bloquean contenidos responden a un criterio determinado que, obviamente, favorece determinados intereses, por lo que queda en entredicho la objetividad y neutralidad del control interno.

Las plataformas vienen implementando extensiones para los navegadores de búsqueda, que funcionan con algoritmos de verificación de fuentes e identificación de imágenes y palabras claves³³. En 2017, los relatores especiales para la libertad de expresión, en su Declaración Conjunta, declararon que el uso de algoritmos solo es compatible con la libertad de expresión si:

- está basado en criterios transparentes y objetivamente justificables;
- garantiza plenamente el derecho al debido proceso de las partes interesadas;
- cuenta con la participación de iniciativas ciudadanas dedicadas al *fact-checking* con base en códigos de ética transparentes

³³ FiB Lets Stop Living a Lie (2016), This is Fake (2016), B.S. Detector y Fake News Alert.

En el marco de la autorregulación Facebook acogió el *flagging* que posibilita a cualquier usuario de Facebook denunciar una publicación que considere falsa, utilizando el mismo mecanismo que para el *spam*. Cuando una publicación ha sido denunciada como falsa por un número significativo de usuarios, un órgano independiente que debe haber suscrito el «Código de Principios de la International Fact-Checking Network», decidirá respecto a dicho contenido. Si entiende que está a debate o disputa, publicará una advertencia a los usuarios «Disputed by 3rd party fact-checkers» y si se comparte la publicación saldrá otra advertencia que recordará el estado en el que se encuentra el contenido. La otra medida implementada por Facebook es el *ranking* de modo que cuando una publicación ha sido reportada como *fake news* y *flagged* por un tercero independiente, los algoritmos de Facebook reducen su ranking, por lo que ya no aparecerá entre los primeros resultados de sus noticias.

Por último, Facebook ha creado un Consejo Asesor de Contenidos, integrado por cuarenta miembros de todo el mundo, personas expertas Libertad de Expresión, Derechos Humanos, Derecho Internacional y editores periodísticos que se encarga de moderar los contenidos y las publicaciones, con la intención de priorizar el papel de las personas sobre los algoritmos, dotando de mayor claridad y transparencia a la toma de decisiones en las plataformas. Se trata en esencia de una medida de *fact-checking*, por lo que analizará si el contenido discutido debería haber sido verificado o no o si se debería haber excluido de la verificación por ser una opinión o discurso político.

Estos duros meses de pandemia nos han ofrecido actuaciones de las plataformas digitales para frenar el crecimiento de los bulos³⁴. Los primeros días de abril, WhatsApp limitó a un único destinatario por mensaje el reenvío de cadenas virales altamente compartidas, una medida justificada en la detección de «un aumento significativo en la cantidad de reenvíos que, según algunos usuarios, puede resultar apabullante y contribuir a la divulgación de información errónea». Asimismo, por las mismas fechas, Facebook anunció que rastrearía las informaciones falsas sobre Covid-19 compartidas por los usuarios a quienes alertó sobre la retirada de contenidos engañosos; más plataformas, Google y Twitter optaron por visibilizar la información oficial y así debilitar la sobreexposición a contenidos no verificados o directamente falsos. Recientemente, el pasado 5 agosto, Facebook retiró de la página de Trump un video de una entrevista en la cadena Fox News en la que el Presidente norteamericano afirma que los niños son «casi inmunes» al coronavirus, una aseveración que la red social calificó de «desinformación dañina sobre covid». Por su parte, Twitter restringió temporalmente la posibilidad de que el equipo de campaña de Trump tuitease hasta que eliminase una publicación de ese mismo video.

En el análisis de las medidas de control en el sector privado debe partirse de la prohibición constitucional de medidas vulneradoras de derechos y de la previsión legal de toda medida limitadora. Las diversas medidas específicas, consistentes en el

³⁴ Ver GARCÍA MORALES, V.J. (2020): «Libertades de expresión e información en tiempos de odio e hiperinformación» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 124, págs 25-47.

cierre de páginas web, la supervisión de contenidos ajenos a cargo del prestador de servicios en Internet o los sistemas de filtrado y bloqueo, deben regularse con las suficientes garantías para la salvaguarda de los derechos afectados. En su momento el Tribunal Constitucional declaró que el control de contenidos, entendido como control interno de los medios, no es una modalidad de censura previa sino una medida de autorregulación interna en ejercicio de responsabilidad (SSTC 17/1990, FJ 2º; 176/1995, FJ 6º y 187/1999, FJ 5º). Por tanto, no parece desproporcionado que el medio de comunicación realice algún tipo de control interno (derecho de veto del director o autodisciplina del editor) sin que se pueda afirmar que constituya una modalidad de censura aun sabiendo que incluso las modalidades más sutiles están prohibidas desde la Constitución.

El segundo de los modelos a seguir se plasma en la ley alemana y francesa sobre la materia, de 2017 y 2018³⁵. En Alemania la Ley de mejora de la aplicación de la legislación en las redes sociales³⁶, contra la publicación en redes sociales de discursos de odio, pornografía infantil, artículos relacionados con el terrorismo e información falsa, se aplica a las empresas operadoras de plataformas en Internet con fines de lucro cuyos usuarios puedan compartir o poner a disposición del público cualquier contenido siempre que cuenten con más de dos millones de usuarios registrados. Por tanto, se centra en el contenido difundido por redes sociales.

La ley impone obligaciones a las empresas del sector consistentes en la elaboración de un informe semestral, al que deberán dar publicidad oficial en la página de inicio,

³⁵ Algunos estados miembros de la Unión Europea han aprobado medidas legislativas concretas para luchar contra la difusión masiva de noticias falsas, siendo el caso de Francia, Alemania, Italia. A estos se les suma el caso de EEUU donde el recorte de libertades con enfoque securitario es un signo distintivo. En España, durante el proceso independentista en Cataluña, el Grupo Parlamentario Popular presentó una proposición no de ley relativa al impulso de «las medidas necesarias para garantizar la veracidad de las informaciones que circulan por servicios conectados a Internet y evitar injerencias que pongan en peligro la estabilidad institucional en España». En esta proposición se insta al Gobierno español a impulsar la elaboración de métodos para determinar la veracidad de informaciones que circulan por internet y que tienen como destino al ciudadano; introducir en las capacidades de los Servicios encargados de la Seguridad Pública sistemas de vigilancia, monitorización, mitigación y respuesta ante acciones extranjeras que hayan sido identificadas como destinadas a cuestionar y debilitar la confianza en las instituciones públicas y, en general, en los valores democráticos; promover la colaboración, la cooperación y la búsqueda de un acuerdo internacional contra la desinformación como amenaza global sobre los sistemas democráticos, específicamente si se trata de una amenaza gestionada por actores extranjeros con intenciones hostiles; reforzar la comunicación estratégica para hacer frente a las campañas de desinformación con objetivos de desestabilización planificadas y gestionadas por actores con intenciones hostiles contra países de la Unión Europea. El Pleno del Congreso rechazó esta proposición a principios de marzo de 2018.

En fechas recientes, el pasado 17 de julio, se admitió a trámite la Proposición de Ley Orgánica de regulación parcial de la verificación de noticias falsas en redes sociales, blogs, sitios web en general y medios de comunicación impresos, digitales y audiovisuales, presentada por el Grupo Parlamentario Vox.

³⁶ Bundesgesetzblatt Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz—NetzDG) (Drucksache 18/12356). <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/123/1812356.pdf>

sobre las herramientas utilizadas para luchar contra la desinformación si se han recibido más de 100 quejas respecto a contenidos ilícitos alojados en la plataforma; la tramitación de un procedimiento y, si se determina la ilicitud del contenido estará obligada a eliminarlo e impedir el acceso. La ilicitud de los contenidos se corresponde con delitos de odio y difamación básicamente. En caso de incumplir la obligación de eliminación del contenido ilícito, se pueden imponer a las empresas sanciones de hasta 50 millones de euros, existiendo asimismo una posible responsabilidad individual de sus directores que puede ascender a 5 millones. En cierto modo, la ley recupera el papel clásico del editor del medio que asume aquellas responsabilidades que pudieran derivarse de la publicación de contenidos que no han sido supervisados o controlados.

En Francia, a través de dos leyes de 2018, una orgánica y otra ordinaria³⁷, se pretende luchar contra la manipulación informativa con medidas dirigidas a garantizar la transparencia de los procesos electorales. En este orden de cosas, las empresas operadoras de plataformas digitales, con un determinado número de conexiones en territorio francés, están obligadas a facilitar a sus usuarios información leal, clara y transparente sobre la identidad de las personas que realicen pagos a la plataforma como contrapartida por la promoción de contenidos informativos relativos a debates de interés general, así como la cuantía de los mismos.

Se establece un procedimiento judicial sumario a través del cual un órgano judicial, en un plazo de 48 horas, podrá adoptar las medidas proporcionadas y necesarias para que cese la difusión, a través de servicios de comunicaciones electrónicas dirigidas al público, de cualesquier información inexacta o falsa que pueda alterar la limpieza del proceso electoral si se difunde de forma deliberada, artificial o automatizada y masiva.

Por otra parte, el Consejo Superior de Medios Audiovisuales puede ordenar la suspensión de la difusión de un servicio de radio o televisión controlado por un Estado extranjero o que esté bajo su influencia si difunde, de forma deliberada, informaciones falsas que puedan alterar la limpieza del proceso electoral.

Además, se imponen obligaciones a los operadores de plataformas en Internet que deben incluir dispositivos fácilmente accesibles y visibles que permitan a los usuarios señalar informaciones falsas susceptibles de alterar el orden público o la limpieza de los procesos electorales, así como adoptar medidas que aseguren la transparencia de los algoritmos empleados y luchen contra las cuentas que propaguen masivamente informaciones falsas.

³⁷ JORF Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (JORF n°0297 du 23 décembre 2018). <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2018/12/22/MICX1808389L/jo/texte>

JORF Loi organique n° 2018-1201 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information (JORF n°0297 du 23 décembre 2018). <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2018/12/22/MICX1808387L/jo/texte>

A mayores, podemos referirnos a otro tipo de medidas, como las guías prácticas para identificar noticias falsas diseñadas por organizaciones dedicadas a la verificación de datos. Una de estas guías, disponible en Internet, es la diseñada por International Fact-Checking Network de los Estados Unidos en 2016 o PolitiFact.com que, incluso, ofrece una «lista negra» de portales web dedicados a difundir información deliberadamente falsa.

IV.2º. LAS RESPUESTAS EN ESPAÑA:

En materia de libertades de expresión hemos visto las respuestas jurídicas frente a los contenidos ilícitos que sancionan expresiones o manifestaciones que vulneran gravemente otros derechos y bienes protegidos. En lo que respecta a la regulación restrictiva de los contenidos dañinos o nocivos, aquí englobamos las falsedades y desinformación, no contamos con una regulación específica de la desinformación, a diferencia de otros países de nuestro entorno, prevaleciendo el principio de neutralidad estatal de modo que las expresiones publicadas gozan de presunción de protección correspondiendo al órgano judicial ponderar en el caso concreto delimitando el derecho.

El TEDH³⁸ recuerda que «tal como el artículo 10 establece, la libertad de expresión va acompañada de excepciones que, sin embargo, requieren una interpretación estricta, y la necesidad de restringirla debe establecerse de manera convincente». Para los jueces europeos el artículo 10.2º del Convenio se refiere a una «necesidad social imperiosa»³⁹, por tanto, la desinformación o noticias falsas no está excluida del ámbito protegido por el artículo 10. En esta línea, en la Declaración Conjunta, se afirma que «las prohibiciones generales de difusión de información basadas en conceptos imprecisos y ambiguos, incluidos «noticias falsas» (*fake news*) o «información no objetiva», son incompatibles con los estándares internacionales sobre restricciones a la libertad de expresión (...) y deberían ser derogadas».

³⁸ STEDH, *caso Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, de 13 de marzo de 2018; sobre la misma PRESNO LINERA, M. A. (2018): «Crónica de una condena anunciada: el *asunto Stern Taulats y Roura Capellera c. España* sobre la quema de fotos del Rey», *Teoría y Realidad Constitucional*, N° 42, págs. 539-549.

³⁹ En STEDH, *caso Cengiz y otros contra Turquía*, de 1 de diciembre de 2015, se pronuncia sobre la compatibilidad de la medida turca de bloquear el acceso a Youtube, afirmará que «YouTube es un sitio web de alojamiento de videos en el que los usuarios pueden subir, ver y compartir videos, y sin duda es un importante medio para el ejercicio de la libertad de recibir e impartir información e ideas. En particular (...), el contenido político a menudo ignorado por los medios tradicionales se comparte a través de YouTube, lo que fomenta el surgimiento del periodismo ciudadano». Además, el artículo 10 garantiza a «todos» la libertad de recibir y difundir información e ideas, sin que se haga distinción según la naturaleza del objetivo perseguido o el papel desempeñado por las personas físicas o jurídicas en el ejercicio de esa libertad y se aplica no solo al contenido de la información sino también a los medios de difusión, ya que cualquier restricción sobre esos medios interfiere necesariamente con el derecho a recibir y difundir información.

Por tanto, recurrir al Código Penal para tipificar el bulo, no parece ni conveniente ni ajustado al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, a la Constitución ni a la jurisprudencia internacional ni nacional⁴⁰. Ahora bien, nuestro sistema si contempla sanción jurídica para la difusión intencionada de ciertos contenidos por el resultado lesivo que producen. La norma ofrece instrumentos para combatir los desórdenes informativos que lesionan los derechos de la personalidad, la privacidad o la protección de datos personales, castigando expresiones ilícitas a través del delito de injurias (afirmación que lesiona la dignidad de «una persona» concreta, «menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación», según el artículo 208 del Código Penal) o si se imputa un delito porque estaremos ante una calumnia (arts. 205 y 206 CP). La falsedad dolosa se podrá castigar aplicando la norma penal y si no habrá que aplicar la Ley Orgánica 1/1982⁴¹, que protege frente a intromisiones ilegítimas en los derechos de la personalidad si bien es difícil que un órgano judicial declare probada la intencionalidad, porque el conflicto se plantea en determinar si cede la libertad de expresión y se aprecian las injurias o calumnias por la conducta dolosa del querrellado o si prevalece en todo caso la libertad de expresión que permite opinar sobre cualquier persona incluso contra los miembros del Gobierno o la Casa Real. En idéntico sentido, si las expresiones constituyen un trato degradante o humillante contra una persona o grupo se podría aplicar el art. 173.1º CP que protege la integridad moral, pero no porque sea un bulo o no sino por el daño o menoscabo producido en este caso a través de la palabra.

Asimismo, no podemos olvidar que la norma protege bienes colectivos como el orden público, la salud pública, la autoridad o las instituciones que pueden ser objetivos de las falsedades difundidas. Pero, más allá, no parece que una ley que restringiera la libertad para garantizar, digamos, «el debate público» limpio de falsedades o distorsiones, pudiera pasar exitosa el test de proporcionalidad por abrir el camino a prohibir la crítica política que está amparada por la libertad frente a las *fake news*. Obviamente, una regulación con este alcance exigiría una ley orgánica con su consi-

⁴⁰ «Los Estados únicamente podrán establecer restricciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con el test previsto en el derecho internacional para tales restricciones, que exige que estén estipuladas en la ley, alcancen uno de los intereses legítimos reconocidos por el derecho internacional y resulten necesarias y proporcionadas para proteger ese interés» (1.a).

También se podrán imponer restricciones a la libertad de expresión, siempre que sean conformes con los requisitos señalados en el párrafo 1(a), con el fin de prohibir la apología del odio por motivos protegidos que constituya incitación a la violencia, discriminación u hostilidad (conforme al artículo 20(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)» (1.b).

⁴¹ El ámbito de la ley es únicamente de responsabilidad civil, estableciendo su art. 7 ocho supuestos en los que se estima que hay una «intromisión ilegítima» en el disfrute de los derechos del art. 18.1º CE. En su párrafo 7º declara que «La imputación de hechos o la manifestación de juicios de valor a través de acciones o expresiones que de cualquier modo lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación». No existirá intromisión ilegítima, en cambio, cuando «estuviere expresamente autorizada por ley o cuando el titular del derecho hubiere otorgado al efecto su consentimiento expreso» (art. 2.2º).

guiente debate parlamentario. En el informe interno de la Fiscalía General del Estado⁴² no parece que se introduzcan novedades, pues, todos los delitos a los que se refiere están tipificados en el Código Penal y el resto de posibles infracciones de naturaleza civil en sus normas correspondientes. De manera que más Derecho Penal no parece ser una respuesta proporcionada a la difamación política o de las instituciones⁴³. Y esto lo anterior porque, más allá de la mentira y de la nocividad del contenido difundido, hay que probar un daño y esto es lo relevante, la vulneración o lesión de un bien jurídico protegido porque, como se ha reiterado, las prohibiciones generales de difusión de información basadas en conceptos imprecisos y ambiguos, como son los de «noticias falsas» o «información no objetiva», son incompatibles con los estándares internacionales sobre restricciones a la libertad de expresión. Y, en todo caso, los excesos en el ejercicio de las libertades serán controlados judicialmente teniendo en cuenta que, si se trata de asuntos de interés general o situados dentro del debate político, el nivel de protección de la libertad es máximo, amparando expresiones de lo más duras e inadecuadas

En conclusión, desde esta concepción jurídico-constitucional el requisito de la veracidad informativa no impide que se publiquen bulos o mentiras. En este orden de cosas, podría avanzarse en el terreno de la verificación, regulando esta obligación para todos quienes publiquen informaciones a fin de poder exigir responsabilidades por su incumplimiento e imponer sanción. Esta verificación pone a disposición del usuario una información relevante a la hora de decidir si consume ese contenido y no cierra las puertas a posibles responsabilidades jurídicas dirimidas ante los órganos judiciales, de esta manera, se evitan restricciones injustificadas de la libertad favoreciéndose un ejercicio responsable. En sede judicial, juicio penal o civil, se podría alegar la falta de verificación por parte del informador, no se trata de ninguna restricción de la libre información sino de un control judicial a posteriori para dilucidar posibles responsabilidades civil o penal.

Por otra parte, sería conveniente avanzar en varios derechos que garantizan la reputación de personas físicas y jurídicas que se han visto afectadas por publicaciones digitales, derecho de rectificación en Internet no sólo frente a los medios de comunicación social (art. 85 LOPDPGDD) para la rectificación de contenidos que atenten contra el derecho al honor, la intimidad personal y familiar en Internet y el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz. Ley Orgánica 2/1984, de 26 de

⁴² Este informe de abril de 2020 fue publicado por diversos medios de comunicación, disponible en https://www.niusdiario.es/nacional/tribunales/coronavirus-covid-19-fiscalia-considera-fake-news-bulos-pueden-encajar-una-decena-delitos_18_2932395289.html

⁴³ Así lo atestiguan las sentencias y causas abiertas: el Juzgado de Instrucción nº 4 de Ceuta dictó condena por difundir un bulo sobre la propagación del Covid en la prisión de Ceuta a través de Facebook a sabiendas de su falsedad, se aplicó los arts. 208, 209 y 215 de la norma penal. Por otra parte, la Fiscalía de Barcelona presentó una querrela contra una usuaria de Twitter por difundir un video falso de forma masiva e indiscriminada de menores no acompañados realizando acciones violentas, imputándolo un delito de lesión de la dignidad de las personas por motivos de discriminación por origen nacional con la agravante de su difusión por Internet.

marzo, reguladora del derecho de rectificación, es decir, hechos inexactos y perjudiciales, escrito dirigido al director del medio, concretar los hechos de la información que se desea rectificar, el director del medio deberá publicar o difundir íntegramente la rectificación dentro de los tres días siguientes al de su recepción⁴⁴. Los medios deben publicar en sus archivos digitales de un aviso aclaratorio que ponga de manifiesto que la noticia original no refleja la situación actual del individuo que deberá aparecer en lugar visible junto con la información original. La importancia de este derecho es que facilita la verificación.

Asimismo, no podemos olvidar el derecho al olvido digital⁴⁵ como garantía frente a las noticias que lesionan derechos de la personalidad y de protección de datos personales. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo⁴⁶ fijó como jurisprudencia que «la persona afectada por una supuesta lesión del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen está legitimada para fundamentar válidamente una acción de reclamación ante la entidad proveedora de los servicios de motor de búsqueda en internet o ante la Agencia Española de Protección de Datos cuando los resultados del motor de búsqueda ofrezcan datos sustancialmente erróneos o inexactos que supongan una desvalorización de la imagen reputacional que se revele injustificada por contradecir los pronunciamientos formulados en una resolución judicial firme».

La Sala desestima el recurso de casación interpuesto por Google contra la sentencia de la Audiencia Nacional, de 18 de julio de 2017, que reconoció el derecho al olvido a una persona cuyo nombre aparecía en los resultados de búsqueda asociados a unos hechos parcialmente inexactos recogidos en una información de un periódico. Se explica que el artículo 20 C.E. debe interpretarse en el sentido de que «debe garantizarse la protección del derecho al olvido digital (art. 18 C.E) en aquellos supuestos en que la información que es objeto de difusión, y cuya localización se obtiene a través de motores de búsqueda en internet contenga datos inexactos que afectan en lo sustancial a la esencia de la noticia. Además, el Tribunal Supremo sostiene que la sentencia recurrida ha realizado una adecuada ponderación de los derechos e intereses en conflicto, al amparar el derecho a la protección de los datos personales del recurrente frente al derecho a la información sostenido por Google LLC, responsable del motor de búsqueda de internet, que concluyó que los hechos difundidos eran parcialmente

⁴⁴ El Juzgado de Primera Instancia N° 5 de Pamplona en Sentencia de 11 de octubre de 2012, ordenó a Ana Pineda, ex concejal de UPN, publicar en su Twitter una rectificación por haber vulnerado los derechos fundamentales de la demandante Uxue Barkos; el mensaje consistió en el siguiente tuit: «Publico este tuit en cumplimiento de la sentencia de 11- 10-12 del juzgado de 1ª instancia 5 de Pamplona, que declara que los tuits que remití el 18-03-11 vulneran el honor de Doña Uxue Barkos».

⁴⁵ «Caso Google Spain», que culminó con la sentencia de la Gran Sala del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 13 de mayo de 2014 (ECLI:EU:C:2014:317).

⁴⁶ Sentencia número 12/2019 de la Sala 3ª del Tribunal Supremo, por la que se resuelve un recurso de casación interpuesto por Google LLC contra una previa sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de 2017 seguida contra resolución del Director General de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) de 14 de abril de 2015.

inexactos. En efecto, la tutela del derecho a la información «no puede suponer vaciar de contenido la protección debida del derecho a la intimidad personal y a la propia imagen, así como el derecho a la protección de datos personales, cuando resulten afectados significativamente por la divulgación de noticias en Internet».

Por último, cabe hacer alguna reflexión sobre los últimos pasos dados en España en la protección y lucha frente a la desinformación. Lo primero destacar que son medidas adoptadas en clave de ciberseguridad, de hecho, el punto de partida será la aprobación de la Estrategia de Seguridad Nacional y la necesidad de responder a las acciones de desinformación en Cataluña.

En febrero de 2019, el Centro Criptológico Nacional publicó su informe «Desinformación en el ciberespacio» (CCN-CERT, 2019), al tiempo que la Comisión mixta de Seguridad Nacional del Congreso de los Diputados creó una ponencia para discutir los riesgos de ciberseguridad en España cuyo informe final fue presentado en marzo de 2019 (BOCG, 2019). En este orden de cosas, el Gobierno anunció la creación de un centro de operaciones que protegería de los ciberataques a la Administración General del Estado y de la desinformación al conjunto de la sociedad, creándose en marzo de 2019 una unidad especializada en la desinformación que se coordina desde la Secretaría de Estado de Comunicación, apoyada por un grupo de expertos del Departamento de Seguridad Nacional y de otras agencias de ciberseguridad.

La Estrategia de Ciberseguridad Nacional de 2019 continúa integrando la ciberseguridad en el Sistema de Seguridad Nacional e incide en el reforzamiento de la cooperación público-privada, la integración en iniciativas internacionales y el «desarrollo de una cultura de ciberseguridad», en particular «promover un espíritu crítico en favor de una información veraz y de calidad y que contribuya a la identificación de las noticias falsas y la desinformación» (Ministerio de la Presidencia, 2019)⁴⁷.

V. A MODO DE CONCLUSIÓN: UNA PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DEMOCRÁTICO FRENTE A LOS DESÓRDENES.

La desinformación se encuentra a día de hoy entre los principales desafíos que las nuevas tecnologías plantean a las democracias que se ven afectadas por interferencias en los procesos de participación o campañas de desestabilización política, social y económica⁴⁸. El error de confirmación se ha convertido en un arma poderosa de des-

⁴⁷ <https://www.boe.es/eli/es/o/2019/04/26/pci487>

⁴⁸ En su Informe de 2017, *Freedom House* señalaba que la libertad en Internet disminuía por séptimo año consecutivo y afirmaba que uno de los principales motivos de ese declive es el creciente número de gobiernos que usa la desinformación (conocido como *fake news*) en las redes sociales y que limitan el acceso de los ciudadanos a las noticias reales. En concreto apuntaban que había influido en el último año (junio 2016-mayo 2017) en diferentes procesos electorales en 18 países, *Freedom of The House. Freedom of the net 2017*. En un artículo el ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Josep Borrell, en

información, creencia de que tus ideas son compartidas por una importante parte de la sociedad, que existe una solución clara y única para los problemas y un mismo culpable de todo.

Bien es sabido que la protección de la democracia es un deber de todos los actores presentes en una sociedad, públicos y privados, de modo que en esta labor están implicadas las instituciones públicas que, tienen la obligación de desarrollar las capacidades necesarias para prevenir, detectar y neutralizar las ofensivas de desinformación que se generan; las empresas privadas, que tienen la obligación de evitar que sus plataformas digitales se conviertan en herramientas empleadas en campañas maliciosas contra los ciudadanos y los sistemas de gobierno legítimos; pasando por las personas usuarias de los medios digitales que deben estar prevenidas para detectar este tipo de campañas y evitar ser manipuladas para lo que requieren contar con medios adecuados para ello⁴⁹.

Un correcto entendimiento del fenómeno de la desinformación requiere una comprensión adecuada de las libertades en el orden democrático que nos lleva a afirmar que la calidad democrática no se garantiza con la prohibición de los bulos sino reforzando la libertad. La legislación existente limita las libertades, de forma muy excepcional, para garantizar otros bienes dignos de protección jurídica y, a través de su aplicación, sanciona los contenidos ilícitos. La desinformación en cuanto contenido nocivo no se sanciona jurídicamente, pero, si recibe castigo jurídico si el resultado es lesivo de bienes jurídicos protegidos, el hecho no la opinión. Esto, sin embargo, no impide la conveniencia de identificar estas prácticas para evitar daños y vulneraciones de nuestros derechos individuales y de la comunidad en su conjunto.

Ahora bien, hemos concluido que no parece que el camino sea más legislación sino fomentar el ejercicio responsable de la libertad. Por un lado, la labor institucional de promover conductas responsables y respetuosas con los derechos de los demás⁵⁰ y

«El País» de fecha 26 de febrero de 2019, escribía «Es imprescindible la alianza de gobiernos, instituciones, empresas de comunicación y sociedad civil, que de forma admirable se organiza para luchar contra falsedades. Ante la desinformación, no podemos caer en la inacción; de ello depende la salud de nuestra democracia. Como advirtió Walter Lippmann en *Liberty and the news*: «No puede haber libertad para una comunidad que carezca de los medios para detectar las mentiras». Disponible en http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Articulos/Paginas/Articulos/20190226_ARTICULO_MINISTRO.aspx

⁴⁹ Decálogo de seguridad frente a las campañas de desinformación, CCN-CERT BP/13, *Desinformación en el ciberespacio*.

⁵⁰ En este sentido, destacar la importancia vital de generar una cultura democrática de respeto de la igualdad de los seres humanos. Así, por ejemplo, respecto al discurso del odio, contamos con recomendaciones como las recogidas en el Informe de 2015 de la Comisión y la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, insistiendo «en que para combatir efectivamente el discurso de odio se requiere un enfoque comprensivo y sostenido que vaya más allá de las medidas legales y que incluya la adopción de mecanismos preventivos y educativos» en línea con el Informe especial de 2012 del Relator Especial de Naciones Unidas quien proponía la creación de una serie de espacios en donde debe avanzarse para prevenir y contrarrestar la circulación del discurso de odio: la educación y la concienciación, el debate y el diálogo social, la realización de investigaciones que permitan nutrir de información al debate público y el rol de los medios de comunicación.

con el orden establecido y la implementación de medidas que garanticen el derecho individual y colectivo de acceder a una información pública de calidad y que no se difunda información falsa de forma intencionada, lo que no pasa por regular la verificación de la calidad de las informaciones y sí por autorregulación⁵¹.

Lo anterior requiere el firme compromiso desde el sector privado de adoptar buenas prácticas y medidas de comprobación o verificación de los contenidos publicados y desde las instituciones y desde los partidos políticos de no difundir falsedades.

La mejor práctica para luchar contra las noticias falsas es la implementación de más y mejores medidas educativas que generen cultura democrática⁵². La alfabetización mediática e informacional (AMI) de la ciudadanía es fundamental siendo definida por la Unión Europea como la capacidad de acceder a los medios de comunicación, comprender y evaluar con criterio diversos aspectos de los mismos y de sus contenidos⁵³. En el Informe del Grupo de Alto Nivel de la Comisión Europea se afirma el papel crucial de la alfabetización informativa en la lucha contra la desinformación digital que debería ser incluida en la lista de las competencias clave de la UE para el aprendizaje permanente como referencia para futuras reformas educativas en la Unión y en sus Estados miembros⁵⁴.

VI. BIBLIOGRAFÍA:

- AA.VV. (2009): *Libertades informativas*, A. TORRES DEL MORAL (coord.), Colex, Madrid.
- ABA CATOIRA, A. (1999): *La limitación de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- (2001) *La limitación de los derechos fundamentales por razón del sujeto*, Colección Temas Clave, Tecnos, Madrid.

⁵¹ Las iniciativas de muchos medios de comunicación que implantan de manera proactiva, y sin intervención de los gobiernos, medidas para prevenir, detectar o actuar frente a campañas de desinformación. Una de estas iniciativas es el denominado *The Trust Project*, al que se han adherido medios de comunicación de todo el mundo, reafirmando el compromiso del periodismo con la transparencia, la precisión, la inclusión y la imparcialidad de manera que los lectores puedan tomar decisiones informadas. Los medios participantes han seleccionado ocho indicadores que garantizan que el proceso de producción y difusión de sus noticias se rige por criterios de transparencia, calidad e imparcialidad entre otros.

⁵² Sobre alfabetización digital ver MAGALLÓN ROSA, R.: «La (no) regulación ...», *cit.*, p.341

⁵³ Recomendación 2009/625/CE de la Comisión, de 20 de agosto de 2009, sobre la alfabetización mediática en el entorno digital para una industria audiovisual y de contenidos más competitiva y una sociedad del conocimiento incluyente (DOUE L 227, 29 de agosto de 2009).

⁵⁴ Informe del Grupo de Alto Nivel, p. 27, Disponible en https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271

- ABA CATOIRA, A. (2015): «Protección de las libertades de expresión y sanción del discurso del odio en las democracias occidentales» en *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 19, págs. 199-221.
- (2019): «Seguridad Nacional: Libertad y Seguridad en el Ciberespacio», *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 50, págs. 1-36.
- (2020): «Discriminación a través de datos públicos sin perspectiva de género y discriminación digital» en (*Des*)*igualdad y violencia de género: el nudo gordiano de la sociedad globalizada*, A. FIGUERUELO BURRIEZA Y M. DEL POZO PÉREZ (Dirs.), P. RAMOS HERNÁNDEZ (coord.), Aranzadi, 2020, págs. 1-19.
- ALLCOTT; HUNT; GENTZKOW; MATTHEW (2017): «Social media and fake news in the 2016 election», *Journal of economic perspectives*, v. 31, nº. 2, págs. 211-236.
- APARICI, R.; GARCÍA-MARÍN, D.; RINCÓN-MANZANO, L. (2019). «Noticias falsas, bulos y trending topics. Anatomía y estrategias de la desinformación en el conflicto catalán», *El profesional de la información*, v. 28, nº 3, e280313.
- ARENDT, H. (1996): «Verdad y política» en *Entre el pasado y el futuro*, Península, Barcelona.
- BADILLO MATOS, A.: «La sociedad de la desinformación: propaganda, «fake news» y la nueva geopolítica de la información», en *Documento de Trabajo 8/2019*, 14 de mayo de 2019, Real Instituto Elcano.
- BERNAL-TRIVIÑO, A.; CLARES-GAVILÁN, J. (2019): «Uso del móvil y las redes sociales como canales de verificación de fake news. El caso de Maldita.es», *El profesional de la información*, v. 28, nº 3, págs. 1-8.
- BESSI, A; FERRARA, E. (2016): «Social Bots distort the 2016 US Presidential election online discussion», *First Monday*, Volumen 21, nº 11, págs. 1-14.
- BOIX PALOP, A. (2016): «La construcción de los límites a la libertad de expresión en las redes sociales» en *Revista de Estudios Políticos*, nº 173, julio/septiembre, pp. 55-112.
- BUSTOS GISBERT, R. (2014): «Los derechos de libre comunicación en una sociedad democrática», en J. GARCÍA ROCA; P. SANTOLAYA, (coords), *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- CAPODIFERRO CUBERO, D. (2017): «La libertad de información frente a Internet» en *Revista de Derecho Político*, N.º 100, págs. 701-737.
- CEBRIÁN ZAZURCA, E. (2016): «El impacto de Internet en el sistema democrático» en *Revista de Estudios Políticos*, nº 173, págs. 307-320.
- COTINO HUESO, L. (2005): «Algunas Claves para el análisis constitucional futuro de las libertades públicas ante las nuevas tecnologías (con especial atención al fenómeno de los «blogs»)» en *Estudios jurídicos sobre la sociedad de la información y nuevas tecnologías*, Facultad de Derecho de Burgos, págs. 51- 76.
- DADER, J. L.; CAMPOS-DOMÍNGUEZ, E. (eds.) (2017): *La búsqueda digital del voto. Ciber campañas electorales 2015-16*, Valencia, Tirant lo Blanch.

- D'ANCONA, M. (2017): *Post-Truth. The New war on Truth and How to Fight*, Random House.
- DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2016): «Las transformaciones del derecho de la información en el contexto del ciberperiodismo» en *Revista de Estudios Políticos*, (Ejemplar dedicado a: Democracia y Derecho en la era de Internet: balance y perspectivas), nº 173, págs. 141-168.
- DEL FRESNO GARCÍA, M. (2019): «Desórdenes informativos: sobreexposiciones e infrainformados en la era de la posverdad», *El profesional de la información*, Vol. 28, nº 3, págs. 1-11.
- DÍEZ BUESO, L. (2018): «La libertad de expresión en las redes sociales» en A. GONZÁLEZ JIMÉNEZ (coord.), *Implicaciones jurídicas de los usos y comentarios efectuados a través de las redes*, IDP, *Revista de Internet, Derecho y Política*, UOC, Nº 27, págs. 5-16.
- ESCOBAR ROCA, G. (2007): «Reflexiones en torno a los principios de la comunicación pública en el ciberespacio» en L. COTINO HUESO (coord.), *Libertad en Internet. La Red y las libertades de expresión e información*, Tirant lo Blanch, Valencia, págs. 115-131.
- ESCOBAR ROCA, G. (2009): «Derechos y principios constitucionales de la comunicación política en el ciberespacio» en A. TORRES DEL MORAL (Ed.), *Libertades Informativas*, Madrid, Colex, págs. 819-842.
- GARCÍA MORALES, M^a J. (2013): «La prohibición de la censura en la era digital», *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 31, UNED, págs. 237-276.
- GARCÍA MORALES, V. J. (2020): «Libertades de expresión e información en tiempos de odio e hiperinformación» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 124, págs 25-47.
- GARCÍA SANZ, R. M^a. (2019): «La difícil relación del instituto de la opinión pública y los procesos de comunicación pública en Internet: la desinformación desafiando las garantías constitucionales» en *Revista de Derecho Político*, nº 106, págs. 77-104.
- LESSIG, L. (2001): *El Código y otras leyes del ciberespacio*, Taurus, Madrid.
- LÓPEZ-BORRULL, A.; VIVES-GRÀCIA, J.; BADELL, J. (2018): «Fake news, ¿amenaza u oportunidad para los profesionales de la información y la documentación?» en *El profesional de la información*, v. 27, nº. 6, págs. 1346-1356.
- LLAMAZARES CALZADILLA, M^a C. (1999): *Las libertades de expresión e información como garantía del pluralismo democrático*, Civitas, Madrid.
- MAGALLÓN ROSA, R. (2019): «La (no) regulación de la desinformación en la Unión Europea» en *Revista de Derecho Político*, Nº 106, septiembre-diciembre, págs. 319-347.
- MAGDALENO ALEGRÍA, A. (2006): *Los límites de las libertades de expresión e información en el Estado social y democrático de Derecho*, Congreso de los Diputados, Madrid.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. (1993): *Libertades públicas*, Fundación Universitaria San Pablo CEU, Valencia.

- PAUNER CHULVÍ, C. (2018): «Noticias falsas y libertad de expresión e información. El control de los contenidos informativos en la red» en *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 41, págs 297-318.
- PÉREZ-CURIEL, C.; GARCÍA-GORDILLO, M. (2018). «Política de influencia y tendencia fake en Twitter. Efectos postelectorales (21D) en el marco del Procés en Cataluña» en *El profesional de la información*, v. 27, nº 5, págs. 1030-1040.
- PUIG, V. (2017): «Posverdades de siempre y más» en J. IBÁÑEZ FANÉS; M. ARIAS MALDONADO (coords.), *La era de la posverdad. 14 ensayos*, Calambur, págs. 129-137.
- REBOLLO DELGADO, L. (2008): *Límites a la libertad de comunicación pública*, Dykinson, Madrid.
- RODRÍGUEZ FERRÁNDIZ, R. (2018): *Máscaras de la mentira. El nuevo desorden de la posverdad*, Cortes Valencianas.
- RUBIO NÚÑEZ, R. (2018): «Los efectos de la posverdad en la democracia» en *Revista de Derecho Político*, nº 103, págs. 191-228.
- SALAVERRÍA, R; BUSLÓN, N.; LÓPEZ-PAN, F; LÓPEZ-GOÑI, I; ERVITTI, M^a. C. (2020): «Desinformación en tiempos de pandemia: tipología de los bulos sobre la Covid-19», *El profesional de la información*, Vol. 29, nº 3, e290315.
- SEIJAS, R. (2020): «Las soluciones europeas a la desinformación y su riesgo de impacto en los derechos fundamentales» en *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política*, IDP N.º 31, págs. 1-14.
- TERUEL LOZANO, G. (2011): «El Legislador y los riesgos para la libertad de expresión en Internet: notas sobre las garantías constitucionales de la libertad de expresión en la LSSICE y en la Disposición Final Segunda del Proyecto de Ley de Economía Sostenible», en L. COTINO HUESO (Ed.), *Libertades de expresión e información en Internet y las redes sociales: ejercicio, amenazas y garantías*, Publicaciones de la Universidad de Valencia, págs. 52-87
- (2014): «Libertad de expresión y censura en Internet», *Estudios de Deusto*, 62 (2), págs. 41-72.
- (2017): «El discurso del odio como límite a la libertad de expresión en el marco del convenio europeo», en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, nº 27, (http://www.ugr.es/~redce/REDCE27/articulos/03_TERUEL.htm).
- TORRES DEL MORAL, A; NAVAS DEL CASTILLO, F. (2009): «Encuadramiento terminológico y evolución histórica de las libertades informativas» en A. TORRES DEL MORAL (dir.), *Libertades informativas*, Colex, Madrid.
- VIDAL PRADO, C. (2017): «La libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán» en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, año 19, nº 2, págs. 273-300.
- VILLAVEVERDE MENÉNDEZ, I. (2003): «Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos de «proceso de comunicación pública» en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 68, págs. 121-150.

VILLAYERDE MENÉNDEZ, I. (2016): «Verdad y Constitución. Una incipiente dogmática de las ficciones constitucionales», *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº. 106, págs. 149-201.

TITLE:

Information disorders in a democratic communication system

SUMMARY:

I. PRESENTATION. II. DISINFORMATION: DELIMITATION OF THE PROBLEM. III. DOES LYING HAVE A PLACE IN THE EXERCISE OF FREEDOM? IV. MEASURES AGAINST DISINFORMATION IN DIGITAL CHANNELS. IV.1. STATE AND PRIVATE MEASURES AGAINST INFORMATION DISORDERS. IV.2. RESPONSES IN SPAIN. V. BY WAY OF CONCLUSION: A PROPOSAL FOR STRENGTHENING DEMOCRACY IN THE FACE OF DISORDER.

RESUMEN:

La desinformación⁵⁵ constituye un asunto de relevancia pública que pone el foco de atención sobre la circulación de contenidos en redes digitales, su conexión con la defensa del sistema democrático y los efectos lesivos que produce en los derechos de la ciudadanía. No se trata de un problema nuevo, pero, ahora, se utilizan las redes para difundir bulos que responden a intereses de distinta naturaleza, pero siempre con el objetivo de impactar en la confianza en las instituciones y, en definitiva, en el orden social establecido. El análisis de nuestro marco normativo nos ofrece suficientes instrumentos para luchar contra estos desórdenes desechando la tentación de defender una regulación restrictiva de las libertades informativas *on line* o una intervención más intensa en Internet. Las políticas públicas de fortalecimiento democrático pueden ser un instrumento adecuado inci-

⁵⁵ El Grupo de Expertos de Alto Nivel de la Comisión Europea desaconsejó hablar de *fake news* y defiende que el término «desinformación» resulta más adecuado para comprender el problema, apostando por definir la desinformación como «toda información falsa, imprecisa, o engañosa, diseñada, presentada y promovida para obtener ingresos o causar daño público intencionadamente». Dicho lo cual, quedan fuera las cuestiones derivadas de la creación y difusión en línea de contenido ilegal (difamación, incitación al odio o a la violencia), con una regulación específica a nivel nacional o europeo; así como otras formas de distorsión deliberada, pero no engañosa de los hechos, tal como sucede con la sátira o la parodia. (Comisión Europea, 2018, *A multi-dimensional approach to disinformation*, European Union).

diendo en la colaboración público-privado para defender nuestro sistema democrático frente a los innumerables retos y amenazas que nos acechan.

ABSTRACT:

Disinformation is a matter of public relevance that focuses attention on the circulation of content on digital networks, its connection with the defense of the democratic system and the harmful effects it produces on the rights of citizens. It is not a new problem, but now, networks are used to spread hoaxes that respond to interests of different nature, but always with the aim of impacting trust in institutions and, ultimately, in the established social order. The analysis of our regulatory framework offers us enough instruments to fight against these disorders, discarding the temptation to defend a restrictive regulation of online information freedoms or a more intense intervention on the Internet. Public policies for strengthening democracy can be an adequate instrument, influencing public-private collaboration to defend our democratic system against the innumerable challenges and threats that threaten us.

PALABRAS CLAVE:

Libertades de expresión e información; desinformación; democracia; opinión pública; seguridad

KEYWORDS:

Freedoms of expression and information; disinformation; democracy; public opinion; security.

